

עמדות מעסיקים ביחס להעסקת עובדים עם מוגבלות והצורך בבידול תדמיתי

**הוכן על ידי מר רונן רגב-כביר
סמנכ"ל מחקר, ארגון אמון הציבור**

**הסקירה עברה שינויי עריכה ללא שינוי תוכן על ידי
מינהל מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת**

תוכן עניינים

עמ' 3	הקדמה
סקירת ספרות – תעסוקת אנשים עם מוגבלות, תמריצי המדינה, מודלים לשילוב חוץ – רגולטורי עמ' 5	
4	1) יתרונות וחסרונות של העסקת אנשים עם מוגבלות ממבט המעסיק
6	2) חסמים בולטים להשתלבות בשוק העבודה
7	3) היבטים מערכתיים של שוק העבודה ביחס לאנשים עם מוגבלות
8	4) תמריצי המדינה לשילוב אנשים עם מוגבלות
12	5) קהלי יעד שונים להעסקה בקרב ציבור האנשים עם מוגבלות לפי סוג המוגבלות
15	6) מודלים לתמרוץ חוץ – רגולטורי
עמ' 22 ממצאי המחקר	
22	1) מאפייני המדגם
25	2) מאפייני העסקים שלא השתתפו במחקר
26	3) מוטיבציות חיוביות ושליליות להעסקת עובדים עם מוגבלות
34	4) החשיבות של דמות מרכזת אצל המעסיק לנושא השילוב
35	5) ביקוש בקרב מעסיקים למודלים שונים של בידול
39	6) התנגדויות והסתייגויות מתמריצים לשילוב עובדים עם מוגבלות
40	7) קבוצות בעלי העניין שמולם מבוקש הבידול
עמ' 43 מסקנות	
43	1) היתכנות של מודל בידול תדמייתי למעסיקים משלבים בישראל
44	2) כיוונים חשובים לשינוי מערכתי במדיניות התעסוקה של אנשים עם מוגבלות וביישומה
44	3) קהלי מטרה שזוהו בקרב אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות
45	4) קהלי מטרה שזוהו בקרב המעסיקים
עמ' 47 קווי מיתאר כלכלי אמון הציבור לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה	
47	א' – החלת הכללים על מקטע העסקים המתחייבים לרגולציה עצמית להעסקת אנשים עם מוגבלות
49	ב' – הבחנה בין דרישות הדין לכללים וולנטארים (מעבר לציות, beyond compliance)
50	ג' – מחוייבות הנהלה והכשרתה להעסקת עובדים עם מוגבלות
52	ד' – גיוס ואיתור עובדים עם מוגבלות
54	ה' – קבלת עובדים עם מוגבלות
56	ו' – פיטורים על רקע אי – התאמה או קיצוצים
57	ז' – קידום עובדים עם מוגבלות ותנאי עבודתם
59	ח' – רתימת כלל העובדים ורבדי החברה להעסקת עובדים עם מוגבלות

60	ט' – בריאות, בטיחות וגהות
61	י' – התאמות פיזיות במקום העבודה
63	יא' – דגש על בידול עסקים בעלי תו
64	יב' – הגדלת העסקת עובדים עם מוגבלות במוסדות המדינה (משרדי ממשלה, רשויות סטטוטוריות וכו')
65	יג' – פרסום, שיווק ופיתוח מוצרים מותאמים לאנשים עם מוגבלות
66	יד' – נגישות לקוחות עם מוגבלות
66	טו' – הגינות כלפי לקוחות עם מוגבלות

עמ' 67

רשימת מקורות

עמ' 68

נספחים

68	נספח א' – ריכוז תשובות המעסיקים בעניין המוטיבציות לשילוב עובדים עם מוגבלות
71	נספח ב' – טופס ראיון

1) רקע כללי

אנשים בוגרים עם מוגבלות מהווים כ- 19% מהאוכלוסיה בישראל בגילאי 20 – 64.¹ מדובר באוכלוסיה היכולה להוות חלק מכח העבודה ולתרום לתוצר ולמשק. כמו בכל קבוצה אנושית, המוטיבציה והכישורים של פרטים שונים אינה אחידה וכך גם תרומתם לפעילות המעסיק. עם זאת, קיימת נחיתות ברורה בהזדמנויות הקליטה בעבודה ובהזדמנויות הקידום בין אנשים עם לקות גלויה לאנשים אחרים. כך למשל, שיעור התעסוקה של אנשים עם מוגבלות במוצע רב שנתי לשנים 2002-2006 עמד על כ 43%, בהשוואה ל כ 71% באוכלוסיה ללא מוגבלות.² תופעה זו בולטת גם לנוכח העובדה שהניסיון המצטבר בעולם, כפי שעולה גם ממחקר ומעדויות של עסקים, מראה כי אין הצדקה כלכלית להימנעות מהעסקת עובדים עם מוגבלות.

השילוב בין תועלת גבוהה שיכולים מעסיקים להפיק מהשתלבות עובדים עם מוגבלות בכח העבודה לבין השיעורים הנמוכים במיוחד של השתלבותם בפועל, מעיד כי לצד הפגיעה בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ובמשפחותיהם קיימת גם פגיעה כלכלית משמעותית במשק ובתוצר. בנוסף, ניתן ללמוד מפער זה שיש הבדל ניכר בין החסרונות **בפועל** מהעסקת עובדים עם מוגבלות לבין החסרונות ה**נתפסים** על ידי מעסיקים.

הפגיעה בזכויות בסיסיות של אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה ובשילוב בקהילה, כמו גם הפגיעה הכלכלית במדינה בשל שיעורי התעסוקה הנמוכים באוכלוסיה זו, מצריכים קביעת דרכי פעולה ויעדים ברורים ואפקטיביים למיגור העיוותים בתחום זה, תוך התחשבות גם בנוק הכלכלי הנובע מהם.

אחד מכלי המדיניות המקבלים כיום מקום מרכזי בעולם בקידום השילוב של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, הוא יצירת תמריצים חוץ רגולטוריים למעסיקים המאמצים מדיניות של שילוב וגיוון בכח העבודה. על מנת שמודלים לתמרוץ יהיו אפקטיביים עליהם להתבסס, בין היתר, על אפיון ברור של קהל היעד לתמריץ (במקרה זה, של המעסיקים) מחד ומאיזוך, על זיהוי ברור של האתגרים החברתיים אשר התמריץ נועד לרתום את המעסיקים להתמודדות עמם.

מטרות סקירה זו הן להציג את העמדות של מעסיקים ביחס להעסקת אנשים עם מוגבלות וכן לזהות מתוך תשובותיהם של המעסיקים, הן כאלו שמשלבים נכים והן כאלו שאינם משלבים נכים, מודלים אפשריים של תמרוץ אפקטיבי לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. הזיהוי מתבסס על הצלבה בין אתגרים מרכזיים בשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה הישראלי לאפיון ציבור המעסיקים בישראל ועמדותיו.

הסקירה מתבססת על ניתוח ראיונות עומק שנערכו עם מעסיקים, כאשר בניית הראיונות וניתוחם התבססה על ניתוח והצלבת מידע ממחקרים וסקרים שבוצעו בארץ ובעולם וכן על סמך ראיונות עם גורמים רבים העוסקים בהיבטים שונים של שילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה.

¹אלפסי (2009).ג.

²מינהל מחקר וכלכלה (2009).

יש לציין, כי ביצוע הראיונות עם המעסיקים שיקף את הרגישות הרבה של נושא השילוב של אנשים עם מוגבלות ואת הקושי לעתים להפריד בתשובות בין מישור ההצהרות למישור המעשה. וכך, ניתן לראות במחקר, לצד תשובות השופכות אור אמיתי על נקודת המבט של מעסיקים, גם תשובות מסוימות המשקפות עמדות מוצהרות שלא בהכרח מוצאות מימוש בפועל, אשר משקפות ככל הנראה תופעה של רצייה חברתית. בנוסף, חלק לא מבוטל מהמעסיקים חששו להשתתף במחקר על אף שהובהר מראש כי לא יפורסמו התשובות שנתן כל מעסיק.

2) שיטת המחקר

מערך המחקר

המחקר מורכב משני שלבים עיקריים:

א. שלב גישושי שכלל ניתוח מקדים של תחום התעסוקה של אנשים עם מוגבלות בישראל וראיונות עם מעסיקים ועם גורמים שונים העוסקים בשילוב אנשים עם מוגבלות בקהילה ובשוק העבודה, לרבות נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ארגונים העוסקים בהשמת אנשים עם מוגבלות בעבודה והמטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה שבמשרד התמ"ת.

ב. סקר - על בסיס השלב הגישושי הוכן שאלון המחקר (מצ"ב כנספח) שכולל שלושה חלקים עיקריים:

1. בחינת המצב הקיים אצל המעסיק בנושא העסקת אנשים עם מוגבלות ועמדתו כיום בנושא האפשרות להעסיק אנשים עם מוגבלות.
2. הצגת סוגים שונים של תמריצים אפשריים לשילוב אנשים עם מוגבלות אשר המעסיק התבקש לציין אילו מהם להערכתו הנם תמריצים אפקטיביים.
3. בדיקת עמדות המעסיק בסוגית מרכזיות הנוגעות להיתכנות של בידול תדמיתי בקרב מעסיקים המחוייבים לכללי שילוב ראוי של אנשים עם מוגבלות בארגון.

אוכלוסיית המחקר

על בסיס שאלון המחקר נערכה פניה לכ- 80 ארגונים ועסקים **והתקיימו בפועל ראיונות עם 40 מעסיקים במהלך החודשים דצמבר 2009 עד פברואר 2010.**

העסקים סווגו לכמה קטגוריות עיקריות, בהן:

1. תחום פעילות (שיווק קמעונאי, שיווק שירותים לצרכנים, שיווק שירותים ומוצרים ללקוחות מוסדיים ועסקיים, היי טק, יצרני מוצרים, עמותות)
2. גודל העסק (קטן – עד 40 עובדים; בינוני – 41 – 199 עובדים; גדול – 200 עובדים ומעלה)
3. העסקת עובדים עם מוגבלות (מעסיק/לא מעסיק).

סקירת ספרות – תעסוקת אנשים עם מוגבלות, תמריצי המדינה, מודלים לשילוב חוץ-רגולטורי

1) יתרונות וחסרונות של העסקת אנשים עם מוגבלות ממבט המעסיק

היתרונות למעסיק מהעסקת עובדים עם מוגבלות נחלקים ליתרונות הקשורים ישירות לתועלת והערך שיוצר העובד למעסיק וליתרונות עקיפים. יתרונות ישירים כוללים למשל נאמנות מוגברת במקום העבודה, גיוון נקודות המבט והחשיבה ביחס לפעילות העסק, שיפור הנגישות של העסק ללקוחות בעלי מוגבלות ועוד. יתרונות עקיפים כוללים למשל שיפור תדמיתי ושיפור ביחסי העבודה מול כלל העובדים. מחקרים שנערכו בארה"ב מראים באופן כללי מגמת שיפור בביצועים עסקיים של פירמות שנקטו מדיניות שילוב עובדים עם מוגבלות, כאשר אחד ההסברים לתופעה הוא שעצם ההתמודדות עם האתגרים הנלווים לשילוב אנשים מוגבלות מביא לשיפור ביכולת הניהול של כח האדם, החל מהגדרה אפקטיבית יותר של תפקידים ומשימות ועד רגישות מוגברת לצורך בהתאמות של סביבת העבודה באופן המועיל לכל העובדים. חשוב לציין בהקשר זה, שתחום האחריות החברתית בעסקים זוכה להתפתחות ועניין רב בקהילה העסקית בעולם וגם בישראל. בכלל זה, קיים עניין רב בעולם בסוגיית השילוב של אנשים עם מוגבלות בעבודה, הן בקרב הציבור הרחב והן בקרב המעסיקים, והנושא מתחיל לקבל ביטוי גם בישראל.

מנגד, עיקר החסרונות בהעסקת אנשים עם מוגבלות, מנקודת המבט של המעסיק, נוגעים לצורך לבצע התאמות במקום העבודה ולרתיעה מאי הודאות שכניסת עובד עם מוגבלות יוצרת. התאמות יכולות לכלול שינויים פיזיים בסביבת העבודה ו/או התאמות ארגוניות וחברתיות (למשל בהגדרות תפקידים, בחלוקת מטלות, גמישות בשעות העבודה, הכשרה והכוונה של עובדי מקום העבודה לגבי שילוב אפקטיבי של עובד עם מוגבלות ועוד). ביצוע התאמות יכול להיות כרוך בעלויות כספיות ו/או בהקצאה של זמן הנהלה ועובדים וביצוע שינויים בדרכי הפעולה הקיימות בארגון.

מיפוי יתרונות וחסרונות של כח העבודה עם מוגבלות³

יתרונות	חסרונות
נאמנות גבוהה מאוד למקום העבודה	רתיעה של העובד מהצפת קשים ובעיות הפוגעות בתפקוד בעבודה. חשש מפניה למעסיק בעניין קידום או שכר.
הרחבת המאגר האנושי לאיתור עובדים	צורך בהשקעת זמן וכסף בהתאמת מקום העבודה לעובד (וללקוח): תנאים פיזיים, שעות עבודה, אמצעי תקשורת
הגדלת הנגישות ללקוחות עם מוגבלות	צורך בהכוונה לעובדים לגבי שילוב אפקטיבי של העובד עם מוגבלות בצוות
גיוון בהרכב העובדים ופתיחת אפשרויות עסקיות חדשות	חשש מפגיעה בעת פיטורי עובד עם מוגבלות, חשש מפגיעה בעת אי קבלה של עובד עם מוגבלות שנמצא לא מתאים בתקופת ניסיון, חשש מהרתעת לקוחות
שיפור תדמיתי בקרב הציבור וקבוצות בעלי עניין	
חיזוק הביטחון של כלל העובדים במקום העבודה ומחויבותם לו	

³Marc Orlitzky, Frank L. Schmidt, Sara L. Rynes, *Corporate Social and Financial Performance: A Meta-analysis* (2003), Organization Studies, London

2) חסמים בולטים להשתלבות בשוק העבודה

אי וודאות כחסם מרכזי לשילוב אנשים עם מוגבלות

ניתוח מידע ממחקרים וסקרים שנערכו בישראל בעניין עמדות מעסיקים מעלה כי נושא אי הודאות בעל חשיבות מרכזית מבחינת מעסיקים: בסקר גיאוקרטוגרפיה לגבי עמדות מעסיקים הפרמטר שנמצא בעל ההשפעה החיובית הגדולה ביותר על נכונות להעסיק עובד עם מוגבלות, הוא קיומה של הגנה על המעסיק בעת פיטורי העובד עקב אי התאמה.

עוד עולה ממחקרים שונים בארץ ובעולם, שאחד הקשיים הגדולים ביותר הוא בכניסת עובד ראשון עם מוגבלות לעבודה: המחקרים מעידים, כי למעסיקים שכבר התנסו בעבר ו/או מתנסים כיום בהעסקת אנשים עם מוגבלות יש נכונות גבוהה יותר להעסיק אנשים נוספים עם מוגבלות ביחס למעסיקים שלא העסיקו או מעסיקים עובדים עם מוגבלות (למשל סקר מעסיקים של משרד התמ"ת, סקר גיאוקרטוגרפיה וסקרי מעסיקים מארה"ב).

בסקר שערך מינהל מחקר וכלכלה שבמשרד התמ"ת בקרב מעסיקים⁴, נמצא כי רוב גדול מהארגונים המעסיקים עובדים עם מוגבלות אינם חוששים כלל מיחס שלילי של הלקוחות לעסק אם יקבלו שירות מעובד עם מוגבלות. בקרב מעסיקים שאינם מעסיקים עובדים עם מוגבלות החשש גדול הרבה יותר. כך למשל 71% מהארגונים שהעסיקו עובד עם מוגבלות שללו את הטענה שעובד עם מוגבלות אינו מסוגל לעבודה פנים אל פנים עם לקוחות ואילו בקרב הארגונים שלא העסיקו רק 54% שללו טענה זו.

מדובר בדוגמאות לצדדים שונים של בעיית האי וודאות הכרוכה מנקודת מבטו של המעסיק בשילוב עובדים עם מוגבלות, הממחישות את מרכזיות האי וודאות בחסמי הקליטה של עובדים אלה.

חשוב לציין, כי אין להתעלם מההשלכות האפשריות של עלות ביצוע ההתאמות. כך למשל בישראל בסיס מותקן נרחב של שטחי משרדים, מסחר ותעשייה שנבנו ללא התאמות לדרישות הנגישות עבור אנשים עם מוגבלות שנקבעו רק לאחרונה בדין. לביצוע התאמות יכולה להיות עלות ניכרת אשר בהחלט יכולה להרתיע מעסיק מהחלטה לקלוט עובד עם מוגבלות. עם זאת, גם בתחום החשש מעלויות ההתאמות יש לאי הוודאות ולחוסר במידע השפעה ניכרת המעצימה את הבעיה: מעסיקים לרוב אינם מכירים היטב את העלויות של התאמות ואילו התאמות בכלל דרושות להם עבור עובד מסויים. המעסיקים גם לא בהכרח מודעים לאפשרות לקבל סיוע המדינה בנושא זה.

בעניין זה יש לציין כי בסקר גיאוקרטוגרפיה הפרמטר השני בחשיבותו כתמריץ לשילוב אנשים עם מוגבלות היה השתתפות המדינה בעלות התאמות במקום העבודה. עם זאת, הניסיון של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה מראה שנכון להיום מעטים המעסיקים המודעים לאפשרות הסיוע, פונים בבקשת סיוע במימון ההתאמות. גם בקרב המעסיקים המעטים שפנו לקבלת סיוע, רק אחוז נמוך הגישו בפועל בקשה לתמיכה. גם אם חלק מהפער נובע מבעיות תפעוליות המצריכות תיקון, כגון מגבלות בירוקרטיות, עולה הרושם שעוצמת הפרמטר מבחינת ציבור המעסיקים נמוכה ממה שדווח על ידם בסקר (או שמתכונת הפעלת השירות אינה אפקטיבית מספיק בהפחתת אי הוודאות שבקליטת עובד חדש כמפורט בהמשך).

קשיים תעסוקתיים נוספים של עובדים עם מוגבלות

לצד הקושי המרכזי של אנשים עם מוגבלות בהשתלבות בכח העבודה, קיים קושי בולט נוסף בנוגע לאפשרויות הקידום ותנאי ההעסקה. אצל רבים מהמעסיקים הבולטים בנכונותם להעסיק אנשים עם

⁴ אלפסי, 2009 (ב)

מוגבלות, ניכרת אפליה לרעה של אנשים עם מוגבלות בקידום ותנאי שכר ביחס לעובדים מקבילים. תופעה זו נצפתה גם בישראל וגם במדינות אחרות.⁵

כך למשל, 65.2% מהעובדים עם מוגבלות בישראל משתכרים שכר הנמוך משכר המינימום, כאשר שיעור המשתכרים כך בקרב אנשים ללא מוגבלות קטן ממצחית - 27%. מנגד, רק מיעוט העובדים עם מוגבלות משתכרים מעל לשכר הממוצע במשק (13%) בעוד שבקרב אנשים ללא מוגבלות השיעור גבוה פי שלוש 37%.⁶

3 היבטים מערכתניים של שוק העבודה ביחס לאנשים עם מוגבלות

דרישות התאמה חריגות

בהעסקת אנשים עם מוגבלות קיימת באופן בולט במיוחד גם שאלת ההתאמה של המעסיק לעובד ולא רק התאמת העובד למעסיק. כך למשל, אנשים עם לקות שכלית או נפשית לרוב לא יוכלו לפעול בסביבת עבודה לחוצה מאוד, גם אם מבחינה חברתית הצוות במקום העבודה תומך ומכבד. בנוסף, במקרים רבים מקומות עבודה אינם מתאימים לעובדים עם מוגבלות כיוון שקיים יחס לא ראוי כלפיהם הפוגע בשילובם ובתפקודם. בדומה להיבטים אחרים של העסקת עובדים עם מוגבלות, גם היבט זה אינו ייחודי להם ורלוונטי גם לעובדים אחרים, אך כאשר מדובר ברוב העובדים עם מוגבלות יש לנושא זה חשיבות מכרעת. לאור מאפיין זה של שוק העבודה של אנשים עם מוגבלות השמה אפקטיבית של עובדים עם מוגבלות תלויה בקיומו של גורם מתווך שתפקידו לבצע התאמה זו כיוונית (של העובד למעסיק ושל המעסיק לעובד) ושיש לו התמחות ייחודית בהשמה של אנשים עם מוגבלות (לעתים אפילו התמחות ייחודית בהשמה של בעלי לקות מסויימת).

משמעות נוספת של מצב זה היא ששוק ההשמה של עובדים עם מוגבלות מתנהל במקביל לשוק העבודה הרגיל ולא כחלק ממנו. כך למשל מעסיק המחפש עובדים צריך ליזום פניה נוספת לגורמים המתמחים בהשמת אנשים עם מוגבלות לצד הפניה לשירותי השמה כלליים לעובדים ובכך נפגעת הזמינות של הצעות עבודה עבור אנשים עם מוגבלות והזמינות של כח העבודה עם מוגבלות למעסיקים כאחד. פן נוסף של הצורך בהתאמות חריגות של סביבת העבודה עבור עובדים עם מוגבלות הוא התפתחותן של מסגרות עבודה מוגנת שבהן מועסקים רק עובדים עם מוגבלות. למעשה מהוות מסגרות אלה, מסגרת תעסוקה שאינה חלק משוק העבודה החופשי. מסגרות אלה זוכות לביקורת בארץ ובעולם, בין היתר עקב העובדה שהן מהוות חסם משמעותי בפני שילוב אנשים עם מוגבלות בקהילה ובפני הזדמנויות התפתחות הזמינות לעובדים בשוק החופשי. על אף הביקורת, בישראל היקף השימוש במסגרת עבודה מוגנת גדול ביחס למקובל בעולם ותורם כאמור להמשך הבידוד של אנשים רבים עם מוגבלות מהקהילה.

נתוני רקע המקשים על השתלבות בכח העבודה

לצד הצורך בהתאמות במקום העבודה כחסם, קיימים גורמים סביבתיים ונסיבתיים נוספים המקשים על השתלבות עובדים עם מוגבלות בשוק העבודה ולהלן המרכזיים בהם:

א. פערי השכלה והכשרה: רמת ההשכלה שרוכשים אנשים עם מוגבלות בישראל נמוכה מהממוצע. כך למשל רק לכ- 28% מהאנשים עם מוגבלות יש תעודת בגרות ורק כ- 18% הינם בעלי השכלה אקדמית, בהשוואה לכ- 26% בקרב אנשים ללא מוגבלות.⁷ יתרה מזאת, לא תמיד רקע ההשכלה וההכשרה של

⁵The Employers' Forum, Disability Standard Benchmark Report 2007, UK

⁶ אלפסי, 2009 א.

⁷ מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (2009).

אדם עם מוגבלות רלוונטי עבורו לאחר שמתפתח לקות. פערים אלה והקושי של אנשים עם מוגבלות ברכישת השכלה והכשרה משפיעים לרעה על ההזדמנויות העומדות לשרותן.

ב. תחבורה ציבורית והסדרי חניה: עבור אנשים עם מוגבלות נושא הגישה אל מקום העבודה מהווה מכשלה מרכזית שיש להתמודד עמה. ליקויים בנגישות של שירותי תחבורה ציבורית לנכים או בעצם התפקוד של שירותי תחבורה אלה פוגעים באופן משמעותי בנגישותם לשוק העבודה. כך למשל, לצד היבטים חברתיים ובעיות תעסוקתיות כלליות הקיימות בשוק העבודה בציבור הערבי, בולטת בין היתר הזמינות הנמוכה של שירותי תחבורה ציבורית לציבור זה שעבור רבים מהאנשים עם מוגבלות בקרב הציבור הערבי יכולה להיות חסם כמעט בלתי אפשרי למעבר.

ג. התנגדות חברתית - תרבותית להתמודדות גלויה עם צורכי אנשים עם מוגבלות: קיימות קבוצות גדולות בציבור הישראלי אשר ככלל יש אצלן רתיעה תרבותית מהחצנת קיומה של בעיית מוגבלות, ובמיוחד בעיות הנוגעות ללקויות שכליות ונפשיות. תופעה זו בולטת גם בקרב הציבור הערבי, אשר מאופיין בפחות פעילות שילוב בקהילה, פחות פעילות שיקום, ופחות נכונות של המשפחות "להוציא את הכביסה המלוכלכת החוצה". אין על פי הידוע ארגונים העוסקים בהשמת ערבים עם מוגבלות למקומות עבודה. מה שקיים זה בעיקר פעילות המדינה בנושא ובראשה פעילות אגף השיקום במוסד לביטוח לאומי ופעילות מצומצמת של מסגרות עבודה מוגנת המכוונות לציבור הערבי (למשל בנצרת). חשוב לציין, ששיעור האנשים עם מוגבלות בציבור הערבי גבוה משמעותית מהמוצע בכלל הציבור בישראל⁸.

גם בציבור החרדי קיימת, כפי הנראה, רתיעה מהתמודדות גלויה עם בעיות של אנשים עם מוגבלות. כך למשל, נציבות שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות ציינה בדו"ח שפרסמה לשנת 2008 בעניין שיעורים נמוכים מאוד של בעלי מוגבלות חמורה שתועדו בציבור החרדי, כי ישנה הערכה ששיעורים אלה נובעים מתת-דיווח.

בנוסף, קיימים חסמים נוספים להשתלבות בעבודה בציבור החרדים אשר סביר כי הם מתעצמים כאשר מדובר בניסיון השתלבות של אדם עם מוגבלות.

הבדלים מהותיים במצבם של אנשים עם מוגבלות בציבור הערבי וכפי הנראה גם החרדי מצריכים התייחסות מערכתית ייחודית ומותאמת לצורכיהם.

4) תמריצי המדינה לשילוב אנשים עם מוגבלות

לאור ההכרה בחשיבות השילוב של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, התפתחו סוגים שונים של תמריצים שנועדו לצמצם את הפער בין הזדמנויות התעסוקה לאנשים עם מוגבלות להזדמנויות של הציבור הרחב. כדי להעריך נכונה את מקומם של תמריצים אלו בשיקולי העלות – תועלת של העסקת עובדים עם מוגבלות, יש לבחון מידת האפקטיביות שלהם.

חובות בחוק בעניין שילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה

לכאורה, התמריצים הבסיסיים ביותר שנקבעו למעסיקים בנושא שילוב אנשים עם מוגבלות במקום עבודה הם האיסור על אפליית אנשים עם מוגבלות בקבלה לעבודה ו/או שימור מקום העבודה וחובה לייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות במקום העבודה. לגבי איסור האפליה אף נקבעה סנקציה אזורחית בדמות הזכות לתבוע פיצוי ללא הוכחת נזק במקרה שהוכחה אפליה.

⁸ דו"ח נציבות שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות לשנת 2008

בפועל, מידת האפקטיביות של הגנות יסודיות אלה בחוק נמוכה ביותר ולמעשה כמעט לא קיימת, הן משום שלא קיימות פעולות אכיפה או מימוש אזרחי של הוראות אלה והן משום שמדובר באמצעי בעייתי ביותר כרוך בכפיית העסקה של עובד עם מוגבלות על מעסיק שאינו מעוניין בכך.

האיסור על אפליית עובדים עם מוגבלות אינו פלילי ובהתאם אינו נאכף בידי המדינה. מדובר בעיקר ב"קו הגנה" עבור העובד המופלה ולא בחוק המשמש להרתעה פעילה של מעסיקים מאפליית עובדים ו/או מועמדים לעבודה עם מוגבלות.

אין להתפלא על כך שהמקרים המעטים בהם ננקטו פעולות לאכיפת החוק במישור האזרחי (למשל תביעה של עובד כנגד מעסיקו) עוסקים במניעה של פיטורין ולא בהרתעה וכמעט תמיד ההסדרים מתגבשים מחוץ לבית המשפט.

החובה לייצוג הולם לאנשים עם מוגבלות היא הוראה בדין הפלילי, אך למעשה היא לא נאכפת כלל וקיימות מחלוקות בשאלות מהותיות לאכיפתה וגם על עצם היתכנות של אכיפתה.

כך למשל סטנדרט לא רשמי לייצוג הולם שנעשה בו שימוש במדינות שונות הוא 5% מכח העבודה של המעסיק ומבירור מול נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות עולה כי סטנדרט זה אף מקובל על נציבות שירות המדינה. נציבות שירות המדינה אף מדווחת על שיעור העסקה הידוע לה של 2.8% בלבד, קרי כמעט חצי משיעור הייצוג הולם, אך הנציבות מניחה שחלק מהעובדים עם מוגבלות בשירות המדינה אינם ידועים ומדווחים ולכן היא מניחה ששיעור ייצוג של 2.8% ידועים הוא למעשה ייצוג של 5% בפועל. מבלי להיכנס לפרטי הדיונים והמחלוקות בנושא זה בין נציבות שוויון אנשים עם מוגבלות לנציבות שירות המדינה, ניתן ללמוד מהאמור לעיל על הקושי הרב ביישום חובת הייצוג הקבועה בחוק. על פי בירורים מול נציבות שוויון אנשים עם מוגבלות אין כל היערכות בנציבות לביצוע פעולות אכיפה מול המגזר הפרטי.

כאמור לעיל, ניתן להבין את הקושי הרב באכיפת חובת הייצוג במובן של כפיית העסקה של עובדים עם מוגבלות על מעסיקים וחשוב להבהיר כי **לכפייה כזו יכולות להיות גם השלכות בעייתיות וחמורות, כגון העסקה לא מכבדת, ללא התאמות ותוך ניצול עובדים עם מוגבלות וכל זאת רק כדי "להגיע למספר עובדים עם מוגבלות הדרוש בחוק"**.

עם זאת, חשוב לציין כי גם התפקיד ההצהרתי של החובה האמורה אינו מושג ואף לא בוצעו פעולות להעצמתו. כך למשל, לא נקבעה חובת דיווח לרשויות ו/או פרסום לציבור על מידת העמידה בחובת הייצוג. המטרה הראשונה שחובת דיווח כזו יכולה להשיג היא ליצור מודעות רחבה ומשמעותית יותר אצל המעסיקים עצמם לקיומה של חובת הייצוג ולחשיבותה הציבורית. בנוסף, פרסום לציבור יכול להוות תמריץ "רך" ומתאים יותר ליישום חובת הייצוג מאשר פעולות אכיפה פליליות.

היעדרן של פעולות אכיפה והפנמה של החובות האמורות בחוק מורגש היטב במשק: התפיסה הרווחת בקרב מעסיקים בישראל היא שאין סיכון ממשי בהפרת האיסור על אפליית אנשים עם מוגבלות ובהפרת חובת הייצוג ההולם. ההגנות הקיימות בדין לא ממש מוכרות למעסיקים ואינן נתפסות כחובה ממשית ובהתאם לא קיים למעשה "סיכון נגדי" הנובע מהפרת החוק שיאזן את אי הודאות הנובעת מכניסת עובד עם מוגבלות למקום העבודה.

עדות להיעדרה של אכיפה מרתיעה ולתחושת חוסר הסיכון בהפרת החוק ניתן למצוא בסקר מעסיקים שערך מכון גיאוקרטוגרפיה מטעם נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות בנובמבר 2007 שבו נמצא כי האפשרות שתקבע חובת ייצוג של 5% מהעובדים אצל כל מעסיק לא נתפסת בקרב מעסיקים כאמצעי לשינוי שיעור המועסקים עם מוגבלות אצלם.

ניתן לומר ששימוש בחוק כפתרון לפערי ההזדמנויות בין עובדים עם מוגבלות לעובדים אחרים נמצא בעל תועלת מוגבלת ביותר. חשוב לציין, כי הגברת האכיפה של חובת הייצוג, עלולה להוביל להגברה משמעותית

של תחושת אי הוודאות בקרב המעסיקים, תחושה אשר עלולה אף להשליך על יחסם כלפי עובדים עם מוגבלות.

תמריצים כלכליים לשילוב עובדים עם מוגבלות

לצד ההגנות הפורמאליות האמורות שנקבעו בחוק, נקבעו גם מספר תמריצים ואמצעים אחרים שנועדו להפחית את העלויות העודפות של איתור עובדים עם מוגבלות ושל קליטתם לעבודה וכן תמריצים שנועדו להגדיל את הכדאיות הכלכלית של העסקת חלק מסויים מהעובדים עם מוגבלות. יצוין כי לצד התמריצים הישירים להעסקת עובדים עם מוגבלות קיימים הסדרים ותמריצים עקיפים אך חשובים מאוד כגון הסדרה של נגישות לתחבורה ציבורית ושל התאמת בנינים חדשים לדרישות נגישות אשר סקירה זו לא עוסקת בהם.

תמריצים מרכזיים שהמדינה מספקת כוללים:

1. הכשרה וליווי לאנשים עם מוגבלות במציאת עבודה ובקליטה בעבודה: מערך שירות המתמחה באפיון

ואבחון תעסוקתי לאנשים עם מוגבלות, בהשמתם לעבודה ובליוי מתמשך עבורם ועבור המעסיק הינו תמריץ ואמצעי סיוע רב חשיבות. שירותים אלה מסופקים באמצעות אגף השיקום במוסד לביטוח לאומי וארגונים הפועלים מטעמו אך גם באמצעות גופים נוספים כגון חברות השמה לאנשים עם מוגבלות, עמותות וארגונים חברתיים.

למערך ההשמה והליווי חשיבות רבה הן בתחום של התאמה מיטבית של המטלות והתפקידים לעובד וללקות שלו, הן בהכוונה של המעסיקים בכוח לגבי משמעותיות הקליטה של העובד מבחינתם והסיוע למעסיק בפועל במימוש אפשרויות סיוע הזמינות לו והן בסיוע לעובד ולמעסיק לאורך זמן ביצירת השתלבות מיטבית ומועילה של העובד במקום העבודה. ללא ספק חלק מתפקידו של מערך ההשמה צריך להיות גם להפחית את החששות ותחושת אי הוודאות של המעסיק.

השימוש בפועל במערך גופי ההשמה לוקה בחסר במספר היבטים:

1.1 כאמור, מעצם טבעה של פעילותו, מערך שירותי ההשמה הוא הממשק המשמעותי ביותר של המדינה ושל כלל העוסקים בקידום זכויות אנשים עם מוגבלות עם ציבור המעסיקים. מדובר במפגשים בהם נציג בעל ידע והבנה נפגש עם מעסיק בצומת רב החשיבות של הצעה לקלוט עובד עם מוגבלות, מפגש אשר בו מכלול המידע על דרכי הסיוע והתמריצים הזמינים למעסיק רלוונטי במיוחד עבורו. בפועל, על פי בדיקה ראשונית של ארגון אמון הציבור, לא קיימת הכשרה מסודרת של העוסקים בפעולות השמה, גם לא בארגונים הפועלים מטעם אגף השיקום במוסד לביטוח לאומי בכל הנוגע למגוון התמריצים, הדרכים להסתייע בהן וכד'.

1.2 על פי בדיקה ראשונית של ארגון אמון הציבור, קיימת נטייה אצל חלק מגופי ההשמה, להסתמך בעיקר על איתור יזום של מעסיקים מתאימים ופחות על פניות של מעסיקים לחיפוש עובדים. בגישה זו יש הגיון תפעולי מסוים כיוון שכאמור, פעילות השמה של עובדים עם מוגבלות מצריכה אבחון מדוקדק של המטלות והמשימות המתאימות לעבוד בוודאות גבוהה וגם בחינת התאמת המעסיק עבורו. עם זאת, שיטה זו מפחיתה מאוד את היכולת של מעסיקים לנקוט צד פעיל ויוזם בשילוב עובדים עם מוגבלות. למשל, נמנעת מהמעסיק אפשרות לערוך חיפוש עובדים עבור מטלות מסויימות.

1.3 קיים פיזור של מאמצי ההשמה בין גורמים שונים וזאת לצד ההפרדה הקיימת בין מערך ההשמה זה למערך ההשמה של אנשים ללא מוגבלות. בנסיבות בהן מעסיקים מעוניינים לאתר עובדים

בזמן קצר ובמינימום טרחה, יכול היבט זה להרתיע מעסיקים מפניה יזומה לאיתור עובד עם מוגבלות ובכך המודעות לכח עבודה זה נותרת נמוכה וגם העמדה הפסיבית של המעסיקים כלפיו.

2 השתתפות המדינה בעלות התאמות במקום העבודה: תמריץ חשוב נוסף שהמדינה מספקת הוא

השתתפות בעלויות של התאמת מקום העבודה לעובד עם מוגבלות. כאמור, עלויות אלה יכולות להיות משמעותיות ולהרתיע מעסיקים מקליטת העובד ובהתאם ההיגיון ביצירת השתתפות זו גדול וברור. ככלל קיימת השתתפות בעלויות התאמות גם במוסד לביטוח לאומי וגם במטה לשילוב אנשים עם מוגבלות במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה (המב"ל אמור לסייע בעלויות התאמות הדרושות לעובד עד מקום העבודה ואילו המטה מסייע במימון עלויות במקום העבודה עצמו). ההתאמות שניתן לקבל השתתפות בעלותן כוללות התאמות פיזיות במבנה, הדרכות, התאמות בשעות עבודה ובציוד. למעשה, גם התקנות שנקבעו בשנת 2009 המחייבות את ספקי שירותי טלפוניה ניידת או ניידת בישראל להנגיש את שירותיהם ולהבטיח זמינות של ציוד קצה מותאם⁹ מסיעות בתחום זה כיוון שהן מוזילות חלק חשוב מהפתרונות הרלוונטיים למעסיקים.

הפעלת השירות במטה לשילוב אנשים עם מוגבלות החלה באוקטובר 2007 אך כמצוין לעיל, בפועל עד עתה היקף השימוש בתמריץ זה נמוך מאוד. ניתן להצביע על לפחות שתי סיבות אפשריות לשימוש המועט בשירות, על אף שמעסיקים דיווחו כי מדובר בתמריץ חשוב מבחינתם:

2.1 כאמור לעיל, הממשק למעסיקי אנשים עם מוגבלות דרך מערך ההשמה אינו מנוצל באופן מספק ליידוע המעסיקים על התמריצים הרלוונטיים להם. סביר שהכשרה של עובדי ההשמה בארגונים השונים בעניין אפשרות הסיוע במימון התאמות תרחיב משמעותית את החשיפה האפקטיבית של המעסיקים למידע.

2.2 כדי למנוע שימוש לרעה בכספי המדינה נקבעה בתקנות דרישה למעסיק להתחייב להעסיק לפחות 12 חודשים את העובד כתנאי להשתתפות המדינה במימון ההתאמות. הדרישה יחסית מרוככת, כיוון שיש להתחייב להעסקה בשליש משרה בלבד ואין חובה שההעסקה תהיה ברציפות. עם זאת, מדובר בהתחייבות שמבחינת מעסיק השוקל שימוש בסיוע לגבי עובד חדש בתקופת ניסיון מגדילה את אי הוודאות או לפחות אינה מפחיתה אותה, כיוון שהוא צריך לקבל על עצמו התחייבות העסקה בעת שאינו יודע עדיין האם העובד יתאים לו (גם לאחר שיבצע התאמות במקום העבודה).

3 אבחון תפקוד העובד והתאמת שכר מינימום לכושר עבודה מופחת: לחלק מהעובדים עם מוגבלות

יכולת מופחתת לבצע מטלות גם לאחר ביצוע התאמות במקום העבודה וכאשר אותרו מטלות המתאימות להם. בנסיבות כאלה יכולים מעסיקים להירתע מהעסקתם לנוכח החובה לשלם שכר מינימום כאשר בפועל תפוקת העובד נמוכה משמעותית מתפוקת עובדים מקבילים באותה רמת שכר. כדי להתמודד עם סוגיה זו נקבעה אפשרות לעובד או מייצג שלו (אך לא המעסיק) לבקש אבחון של כושר התפקוד שלו במקום העבודה ביחס לעובדים אחרים המבצעים את אותן מטלות כשבהתאם לכושר התפקוד היחסי שנקבע לו יותאם שכר המינימום שהמעסיק מחוייב לשלם לו (קרי, ככל ששיעור התפקוד שלו נמוך יותר, כך גם שיעור שכר המינימום שיש לשלם לו יפחת).

תקנות שכר מינימום מותאם מהוות הסדר טעון אשר קיימות בעיות עקרוניות ביישומן, הן משום שיש בו משום פגיעה בשוויון והן משום שהוא יכול לשמש כתמריץ לראות בעובדים עם מוגבלות "כח עבודה זול" ואף לשמש תמריץ שלילי למעסיק השוקל שיפור התאמות במקום העבודה ועלול להירתע מחשש שרמת השכר של העובד תעלה בעקבות ההתאמה. מנגד, אכן קיים צורך ביצירת תמריצים המתאימים

⁹תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (נגישות לשירותי בוק ולמתקני בזק), תשס"ט-2009.

לעידוד מעסיקים לקלוט גם עובדים שכושר התפקוד שלהם לאחר ההתאמות עדיין נמוך. בהתאם לאמור, השימוש בתמריץ זה צריך להיעשות תוך בקרה קפדנית לא רק על מידת האפקטיביות שלו כתמריץ למעסיקים אלא גם על השפעותיו על זכויות העובדים. יש צורך במיקוד מירבי של השימוש בו רק לעובדים שבהעדר מנגנון זה יתקשו להיקלט בשוק העבודה החופשי. כחלק מאמצעי הבקרה נקבעו הוראות לעניין היקף האבחון שיבוצע שכולל גם המלצות לשיפור התאמות במקום העבודה וכן נקבעה חובה להעסקה ביחסי עובד מעביד (למעט במקרים של רמת תפקוד מאוד נמוכה של העובד, המאפשרים העסקה במסגרת "תעסוקת משתקמים" ללא יחסי עובד מעביד). סקר שערך המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות במשרד התמ"ת בשנת 2008 העלה כי המודעות של מעסיקים לתקנות נמוכה מאוד. נראה כי גם בתחום זה יש מקום לשימוש במערך ההשמה של העובדים כאמצעי ידוע ממוקד וסלקטיבי ולהכוונו כיצד לקבוע באילו מקרים כדאי להציע למעסיקים את השירות כחלק ממאמצי ההשמה של עובדה ומתי לא.

מנתוני התעסוקה של עובדים עם מוגבלות ביחס לעובדים אחרים, ניתן ללמוד כי מכלול התמריצים הקיים נכון להיום בישראל (לרבות כאלה שלא פורטו), לא הוביל עדיין לצמצום מספק בפערי הזדמנויות התעסוקה של אנשים עם מוגבלות ביחס לאנשים ללא מוגבלות. בהתאם, כחלק מיעדי ההשמה של עובדים עם מוגבלות מוצע לקבוע גם יעדים לשיפורים במערכת ההשמה והתמרוץ.

במדינות שונות בעולם מקובל גם שימוש בתמריצים נוספים בין בידי המדינה (למשל מתן עדיפות במכרזים ו/או הקלות מס למעסיקי עובדים עם מוגבלות) או מצד גורמים אחרים ולמשל מתן תמריצים תדמיתיים למעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות אשר חסרים בישראל.

בשנתיים האחרונות המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה שבמשרד התמ"ת פיתח כלים נוספים לתמרוץ ועידוד מעסיקים לקלוט עובדים עם מוגבלות, ביניהם הקמת מרכזי ליווי ותמיכה במעסיקים של עובדים עם מוגבלות וכן "מסלול תעסוקה" ייעודי לאנשים עם מוגבלות, שעיקרו סבסוד שכר העבודה.

להרחבה על כלי המטה ראה באתר המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות - www.moital.gov.il/mugbalut

5) קהלי יעד שונים להעסקה בקרב ציבור האנשים עם מוגבלות לפי סוג המוגבלות

ניתן לחלק את סוגי הלקויות לארבע קבוצות עיקריות: לקות חושית (ראיה, שמיעה), לקות פיזית, לקות שכלית (מליקויי למידה ועד פיגור שכלי) ולקות נפשית. עוצמת הלקות משתנה מאדם לאדם וכך גם אופן ההתמודדות של האדם עם הלקות והשלכות הלקות על תפקודו בעבודה. בהתאם, חלוקה של ציבור האנשים עם מוגבלות לקהלי יעד להעסקה על פי סוג הלקות היא בעייתית. יתרה מזאת, השלכות הלקות על התאמת העובד למקום העבודה תלויה באופן מכריע גם באופי התפקיד והמטלות: כך למשל איש עיוור יכול לבצע תפקידים ומטלות מסוימות בדיוק כמו איש רואה ואילו מטלות אחרות לא יוכל לבצע גם לאחר התאמה נרחבת של מקום העבודה.

בנוסף, יש לבצע פילוח גם של המעסיקים כקהל יעד להעסקת עובדים עם מוגבלות, כיוון שאין אחידות בקרב המעסיקים בהתייחסות לעובדים עם מוגבלות. להלן סקירה תמציתית וניתוח של מחקרים ומידע על מאפייני שוק העבודה לאנשים עם מוגבלות בישראל.

מחקרים אודות מצב תעסוקתי של אנשים עם מוגבלות על פי דיווח עצמי

מחקרים אלה כוללים את הסקר החברתי של הלמ"ס, סקר מעסיקים שביצע המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בשנת 2007 (לא פורסם) וגם סקר מעסיקים שביצע מכון גיאוקרטוגרפיה עבור נציבות שוויון אנשים עם מוגבלות בסוף 2007. בסקר של המטה נמצא כי מתוך 225,000 מעסיקים 7,530 העסיקו אנשים עם מוגבלות. ככלל עם עליית גודל העסק גדל שיעור המעסיקים אנשים עם מוגבלות. ממצאי סקר זה הוצגו עם נתוני הלמ"ס אודות התפלגות המעסיקים לפי מספר עובדים בשנת 2007. הניתוח העלה כי בקרב מעסיקים עם עשרה עובדים או פחות שיעור ההעסקה הוא 3% ופחות. מעל 10 עובדים שיעור ההעסקה של אנשים עם מוגבלות מתחיל לעלות מ- 9% ועד כ- 18% בעסקים בגודל 100-50 (יצוין כי שיעור המעסיקים יותר מ- 100 עובדים המעסיקים אנשים עם מוגבלות נמוך יותר במעט)¹⁰. יש לציין כי קשר זה אינו ייחודי לישראל ונמצא גם במחקרים בעולם ובמחקרים האחרים שצוינו.

מצב תעסוקתי של מקבלי קצבת נכות

התמונה העולה מאפיון המעסיקים של מקבלי קצבאות שונה מאוד מהתמונה שהוצגה לעיל ובמיוחד בכל הנוגע למגזר הציבורי: הייצוג של מקבלי קצבה נמוך משמעותית בענפים הציבוריים מהייצוג של כלל הציבור. כך למשל במנהל ציבורי הועסקו רק 1.8% ממקבלי קצבאות נכות העובדים בעוד שמכלל כח העבודה 5.6% הועסקו בענף זה (לפי מחקר של מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי, 2005).

זאת ועוד, המחקר האמור אינו כולל פילוח מעסיקים לפי גודל אך על פי טענות גורמים העוסקים בהשמת אנשים עם מוגבלות לעבודה, גם בקרב מעסיקים גדולים יש ייצוג פחות למקבלי קצבאות ובעיקר נכונות פחותה לקלוט מקבלי קצבאות חדשים. לדבריהם דווקא אצל מעסיקים קטנים ניכרת הצלחה רבה יותר בשילוב אנשים עם מוגבלות.

ההסבר שנותנים העוסקים בהשמת אנשים עם מוגבלות לעבודה לפער הניכר בין תמונת התעסוקה העולה בשתי שיטות המחקר, הוא שגופים גדולים והמגזר הציבורי ממעטים לשלב אנשים עם מוגבלות ברורה ומשמעותית (שמרביתם מקבלי קצבה), אך מנגד, אצל מעסיקים אלה יש שימור משמעותי יותר של כח העבודה הקיים גם בעת מחלה ו/או הזדקנות היוצרים לקויות, בין אם משום שהתרבות הארגונית המקובלת במעסיקים אלה היא של יציבות בכח העבודה ובין עם בהשפעת ועד העובדים. כתוצאה מכך, כשבודקים מאפייני העסקה ומעסיקים של עובדים עם מוגבלות על פי דיווח עצמי של העובד יש הרבה יותר עובדים המועסקים אצל מעסיקים גדולים ובמגזר הציבורי מאשר בבדיקה של עובדים מקבלי קצבת נכות.

קיימות מספר עדויות שתומכות בהסבר זה. כך למשל, טענת נציבות שירות המדינה שקיימים עובדים רבים בעלי מוגבלות שאינם ידועים ולכן למעשה ייצוג של 2.8% עובדים גלויים עם מוגבלות שווה ייצוג הולם של 5% מעידה על מודעות המדינה לשימור הנרחב של כח העבודה המונהג בה וכן גם מהווה עדות לרתיעת המדינה מהעסקה של אנשים עם מוגבלות תעסוקתית "קשה".

עדות תומכת נוספת להשפעה של שימור כח העבודה וגם לסובייקטיבית של יחס המעסיק למוגבלות אצל עובד ניתן לראות בנתוני המחקר של מכון ברוקדייל והמב"ל המראים כי בקרב העובדים מקבלי קצבת הנכות שיעור ההעסקה הגבוה ביותר הוא בגילאי 45-65, בעוד שבקרב כלל הציבור גילאי ההעסקה השכיחים ביותר הם 30-44. ממצא נוסף בסקר הוא שלכ- 42% ממקבלי הקצבה העובדים יש ותק של 11 שנים ויותר במקום עבודתם.

¹⁰ לפי סקר תמ"מ מ- 2008 ונתוני הלמ"ס על התפלגות מעסיקים לפי מספר עובדים

עדות אפשרית אחרת להבדלים בין המעסיקים ניתן למצוא בסקר של גיאוקרטוגרפיה. בפילוח המעסיקים שדווחו על העסקת אנשים עם מוגבלות נמצא כי רק מעסיקים של 1-4 עובדים דווחו על העסקת אנשים המתניידים באמצעות כיסא גלגלים¹¹.

בנוסף, נמצא בסקר כי 92% מהמעסיקים מסכימים להיגד "במידה ועובד שלך יהפוך למוגבל תעשה ככל שניתן כדי שימשיך לעבוד אצלך" ואילו רק 42% מהם הסכימו עם ההיגד "העסקת עובדים עם מוגבלות בעסק שלך, עשויה לתרום חברתית לעסק". בהקשר זה יוזכר כי למעסיקים גדולים יש לרוב יותר אמצעים לממש מדיניות שימור עובדים כאשר הם בוחרים בכך מאשר למעסיקים קטנים. בהקשר זה חשוב לציין, שהעובדה שעסקים קטנים נכונים יותר לקלוט עובדים עם מוגבלות יכולה להתיישב עם הייצוג הנמוך יחסית של עסקים קטנים בסקרי הלמ"ס והתמ"ת רק אם אכן היקף שימור העובדים עם מוגבלות בעסקים הקטנים נמוך יותר.

ענפים בהם נצפו שיעורי שילוב גבוהים יחסית של עובדים עם מוגבלות

על פי סקרי הדיווח העצמי שתוארו לעיל הענפים המרכזיים המעסיקים עובדים עם מוגבלות בישראל הם: השירותים הציבוריים, התעשייה, וענף התחבורה והתקשורת (9.5%, 8.2% ו-5.2% בהתאמה). יצוין, כי בענף השירותים הפיננסיים והעסקיים יש מעט מאוד מעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות (1.1% בלבד) בעוד שבהשוואות שבוצעו במדינות אחרות נמצא ענף הבנקאות בין המצטיינים בשילוב אנשים עם מוגבלות¹².

כך למשל, ניתוח ממצאי סקר סטנדרט המוגבלות בבריטניה משנת 2007 שבו נבדקה אפקטיביות השילוב של אנשים עם מוגבלות לפי ענפים, ענף הבנקאות הקמעונאית היה המצליח ביותר בשילוב אנשים עם מוגבלות¹³ (כאשר מנגד ענף בנקאות ההשקעה היה הגרוע ביותר מהענפים בהשוואה). ענף נוסף בולט לחיוב בבריטניה הוא מגזר המלכ"רים. מוסדות בריאות הגיעו לתוצאות ממוצעות ואילו שירותים עסקיים קיבלו ציון נמוך במיוחד באופן דומה לישראל. ככלל, תוצאות המגזר הציבורי בבריטניה טובות מתוצאות המגזר הפרטי.

סקר מעסיקים גדול שבוצע בארה"ב בסוף שנת 2008 בעניין שילוב אנשים עם מוגבלות בענפים וגודלי עסק שונים נמצא חיזוק ברור לקשר החיובי בין גודל העסק לנכונות להעסיק אנשים עם מוגבלות. כך למשל שיעור המעסיקים יותר מ-250 עובדים שדיווח שהוא עוסק באופן פעיל בגיוס עובדים עם מוגבלות עמד על 33.8% לעומת 16.8% אצל מעסיקים בינוניים (מעל 15 עובדים) ו-7.8% אצל מעסיקים קטנים. בניתוח הענפי הכלול בסקר ניתן לראות שענף הפיננסיים הוא בין המובילים בדיווח על גיוס פעיל של עובדים עם מוגבלות, שני רק לענף שירותי המידע. ענפים בולטים נוספים הם ענף הבריאות והחינוך וענף שירותי הפנאי. תחום הייצור התעשייתי נמצא אף הוא בולט לחיוב בשילוב עובדים עם מוגבלות בשיעור הגבוה אף מהממוצע של כלל ענפי השירות ומסחר. מנגד, בענף הבניה נמצא כמעט חוסר מוחלט של שילוב עובדים עם מוגבלות.

¹¹ שאר סוגי הלקות הוגדרו לפי סוג בלבד ולא לפי עוצמת הלקות (למשל, לא בוצעה הפרדה בין העסקת עוורים משאר העובדים עם לקות ראייה). בהתאם לא ניתן לדעת האם בסוגי לקויות אחרים גם עיקר בעלי הלקות הקשה מועסקים אצל מעסיקים קטנים.

¹² יתכן שההסבר לפער הוא בהגדרה השונה של הענף.

¹³ The Employers' Forum, Disability Standard Benchmark Report 2007

ניתוח המחקרים והסקירות שנעשו בעניין שוק העבודה של אנשים עם מוגבלות מעלה, כי מבחינה תעסוקתית ניתן לזהות מספר חלוקות מהותיות וחשובות של ציבור האנשים עם מוגבלות בכח העבודה בישראל:

- הבחנה בין אנשים עם מוגבלות אשר אינם עובדים לאנשים עובדים עם מוגבלות: מחקרים וסקרי עמדות מעסיקים בישראל מראים פער גדול בין נכונות נמוכה גבוהה מאוד של מעסיקים לשמר עובדים קיימים עם מוגבלות בכח העבודה (למשל, אנשים שעקב מחלה תאונה או גיל מבוגר התפתחה אצלם לקות) לבין נכונות נמוכה הרבה יותר לקלוט עובד חדש עם מוגבלות. בהקשר זה חשוב ליצר הבחנה בין מעסיקים גדולים ומוסדות ציבוריים לבין מעסיקים קטנים:
 - אצל מעסיקים גדולים ומוסדות ציבור קיימת נכונות גבוהה לשמר עובדים לצד יכולת גבוהה לממש עמדה זו. מנגד, במקרים רבים נכונותם שלהם לקלוט עובדים חדשים עם מוגבלות נמוכה.
 - אצל מעסיקים קטנים היכולת המעשית לשמר עובדים עם מוגבלות נמוכה יחסית למעסיקים גדולים. מנגד, נכונותם לקלוט עובדים חדשים עם מוגבלות במקרים רבים גבוהה יותר.
- הבחנה בין אנשים עם מוגבלות סמויה או הנתפסת כ"לא בעייתית" לבעלי מוגבלות גלויה ומרתיעה: חלק מתפיסת המעסיק של מוגבלות כ"קשה" יכול לנבוע מהיות העובד מקבלי קצבת נכות. בנוסף, המחקרים, לרבות מחקר ארגון אמון הציבור משקפים רתיעה ברורה ובולטת מבעלי לקויות נפשיות או שכליות שעוצמתה גבוהה מהרתיעה הכללית מהעסקת אנשים עם מוגבלות.
- הבחנה בין אנשים שסביר שלאחר התאמה במקום העבודה ביכולתם ליצור ערך למעסיק באותה מידה בה יכול עובד ללא לקויות לאנשים שכושר התפקוד שלהם צפוי להיות פחות גם לאחר התאמות: חשוב לציין, כי עד לאחרונה תנאי הזכאות לקצבה הקשו מאוד על בעלי כושר תפקוד גבוה בהשתלבות מלאה בשוק העבודה כיוון שמרמת השתכרות נמוכה מאוד החלה להפגע הקצבה ומרמת שכר מסויימת (אף היא נמוכה) נשללה לחלוטין זכאותם לקצבה. כניסתו לתוקף של חוק לרון ויישומו שינו מהותית את המצב מבחינת אנשים אלה וסביר שכעת נכונותם להשתלב באופן משמעותי בשוק העבודה עלתה. עוד חשוב לציין כי השיוך של מחפש עבודה לאחת הקבוצות תלויה גם באופי העבודה, כיוון שכאמור, אדם יכול להיות בקבוצה הראשונה מבחינת סוג מטלות מסויים ולהיות בקבוצה השנייה מבחינת סוגי מטלות אחרים.

6) מודלים לתמרוץ חוץ רגולטורי

הרקע להתפתחות המודלים לתמרוץ חוץ רגולטורי

הביקוש הגובר למידע מבידל בין ארגונים (עסקיים וציבוריים כאחד) אינו תופעה ייחודית לישראל ואף לא נוגע רק למידע אודות התנהלות ארגונים בנושא אנשים עם מוגבלות. בכל העולם המערבי ניכרת מגמת גידול בביקוש למידע איכותי אודות ארגונים בנושאים חברתיים שונים, ושימוש גובר במידע זה כחלק מהחלטות הבחירה בתחומים כגון בחירת ספקים, החלטה על השקעות ו/או הלוואות וכד'. מגמה זו מוסברת, בין היתר, על ידי הגורמים הבאים:

- א. התפתחות מודעות ציבורית לחשיבות של מימוש מטרות חברתיות (כגון הגינות כלפי אנשים עם מוגבלות, העסקה הוגנת, שמירת הסביבה, הגינות צרכנית וכד') באמצעות ארגונים ותאגידים עסקיים והתפתחות הציפיה מארגונים לממש מטרות חברתיות לצד מימוש מטרות הליבה של הארגון.
- ב. התפתחות יוזמות של המדינות להפנים מטרות חברתיות במערכות יחסיהן עם המגזר העסקי.

ג. התפתחות תחרות משמעותית בין עסקים בהיבטים איכותיים של פעילותם, לרבות התנהלותם החברתית.

ד. השימוש הרחב באינטרנט והרגלים של נגישות גבוהה למידע (לאו דווקא לצורכי בידול).

ה. התפתחות עולם הארגונים החברתיים המשתמשים בביקורת ציבורית כנגד ארגונים עסקיים וציבוריים כאמצעי רווח להשפעה על התנהלות ארגונים ומקבלי החלטות.

סקר המעסיקים משנת 2007 שבו 78% מהמעסיקים ציינו כי, יהיו מוכנים לגייס אדם עם מוגבלות לעסק שלהם או שהם חושבים שיהיו מוכנים לכך (גיאוקרטוגרפיה). עמדה זו אינה מובנת מאליה, גם כעמדה הצהרתית, במדינה שבה לפני שנים ספורות נמצא בסקר עמדות כי יותר מ- 40% מהציבור לא חושבים שאנשים עם מוגבלות יכולים להקים משפחה, או להשתלב במערכת החינוך הרגילה או שהם יכולים להשתלב בעבודה ולתרום כמו עובדים אחרים ו 17.5% סבורים שאנשים עם מוגבלות הם מסוכנים ומטרידים¹⁴. תופעה זו היא עדות לכך שמעסיקים רגישים יחסית לתדמיתם בנושא שילוב אנשים עם מוגבלות בחברה ונוקטים, לפחות במישור ההצהרתי בעמדות יותר פתוחות.

המחשה נוספת לתופעה זו ניתן למצוא בסקר המעסיקים עצמו שבו 36% מהמשיבים סברו שעובדים עם מוגבלות מפריעים לעסק ונותנים תפוקה נמוכה יותר מעובדים אחרים ורק 39% מהם סברו שהעסקת עובדים עם מוגבלות יכולה לתרום לעסק שלהם. נתונים אלה מלמדים כי על אף שרבים מהמעסיקים מחזיקים באופן אישי בדעות שליליות לגבי אנשים עם מוגבלות, אחוז לא מבוטל מצהירים על נכונות מסוימת להעסיקם.

הבדלים בין בידול לרגולציה כאמצעי לקידום מטרות חברתיות

אמצעי מקובל ומוכר יותר מהבידול לקידום מטרות חברתיות הוא הסדרה רגולטורית באמצעות חקיקה, חקיקת משנה והוראות מנהליות. אין ספק שקיימים היבטים שונים שבהם אין תחליף להסדרה רגולטורית ולאכיפתה ולמשל בכל תחום שבו התועלת הכלכלית לארגון מפגיעה במטרות חברתיות (או לחליפין הנזק הכלכלי מאימוץ סטנדרט חברתי מסויים) עולה משמעותית על התועלת האפשרית מבידול. עם זאת, ישנן גם מגבלות משמעותיות לרגולציה בקידום מטרות חברתיות אשר דווקא מנגנוני בידול יכולים להשלים. רגולציה חייבת להיקבע לתכלית ראויה ובאופן מידתי, כשהגישות המקובלות בכל העולם וגם בישראל היא שמידת ההתערבות הרגולטורית צריכה להיות הנמוכה ביותר האפשרית. בהתאם, רגולציה יכולה בעיקר למנוע עוולות ולחייב את הארגונים המפוקחים לחשוף לציבור מידע על התנהלותם, במטרה לעודד את הציבור לעשות שימוש במידע. רגולציה אינה יכולה לחייב ארגונים לאמץ נורמות ראויות וחוביות של התנהלות. בידול לעומת זאת מיועד להפוך התנהלות ראויה למשתלמת יותר לארגון ולכן ניתן להציב דרישות גבוהות יותר במסגרת מנגנון בידול.

כך למשל, בתחום הקידום של שילוב אנשים עם מוגבלות בידי מעסיקים השימוש ברגולציה בעייתי ביותר גם בכל הנוגע לאילוף מעסיקים לשלב עובדים עם מוגבלות ובוודאי בכל הנוגע לאילוף מעסיקים לבצע התאמות ולדאוג לתנאי עבודה נאותים וקידום הגון ושוויוני בעבודה עבור עובדים עם מוגבלות. מנגנוני בידול לעומת זאת יכולים להתייחס למטרות חשובות אלה ולקדם את מימושן.

¹⁴ סקר דעת קהל בעניין עמדות הציבור ביחס לאנשים עם מוגבלות שבצעה נציבות שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות, 2005

אמצעי הבידול הקיימים נחלקים לשתי קבוצות עיקריות:

1. בידול תדמיתי, שמטרתו להחצין הבדלים מהותיים בין ארגונים שונים כלפי קבוצות שונות של בעלי עניין: לקוחות פרטיים ומוסדיים של הארגון, עובדים, משקיעים, ארגונים אזרחיים ובמקרים מסויימים אפילו בתי המשפט
2. בידול בהזדמנויות כלכליות, שמטרתו לתת יתרונות לארגונים שפעילותם מקדמת מטרה חברתית בגישה למשאבים המנוהלים מטעם הציבור ועבורו (למשל, מתן יתרון למעסיק של אנשים עם מוגבלות במכרזי מדינה, מתן הקלות מס וכד')

קווי דמיון ושונות בין שיטות הבידול

קיימים הבדלים מהותיים בין שני סוגי הבידול ובקהלי היעד שכל מנגנון פונה אליו בקרב המעסיקים, אך קיים גם קו דמיון מרכזי ובעל חשיבות עליונה לאפקטיביות של מנגנון הבידול: בשני התחומים מנגנון הבידול חייב להתבסס על אמינות גבוהה ומקצועיות מצד אחד ועל הגינות כלפי הארגונים המבוקרים מצד שני.

אמינות ציבורית גבוהה מחייבת יחס ביקורתי כלפי הארגונים המבוקרים לצד קביעת סטנדרטים המשקפים תרומה ממשית למטרה החברתית שבשמה נקבעו. כך למשל, סטנדרטים לשילוב אנשים עם מוגבלות חייבים לגלם שיפור מוחשי בהיקף השילוב בעבודה והקידום בעבודה של אנשים עם מוגבלות שכן ללא שיפור מוחשי זה הסטנדרטים יתפסו בציבור כ"עלה תאנה" בלבד.

במקביל, על הסטנדרטים שבבסיס מנגנון הבידול לשקף דרישות רלוונטיות לחלק מהארגונים בקהל היעד שהינו מספיק גדול כדי לתרום למימוש המטרה החברתית שלקידומה הם נקבעו. כך למשל, קביעת דרישות מאוד גבוהות אשר אף מעסיק לא יסכים לאמץ תחטיא את תכלית מנגנון הבידול.

בנוסף, הבקרה של עמידת הארגונים בדרישות צריכה להתבצע באופן שמבטיח את זכות הארגון לדעת על בעיות שאותרו אצלו ולהתגונן מטענות שהועלו לגביו (למשל בידי מתחרים) וכן זכותו להזדמנות לתקן את הבעיות. כללים אלה כלפי המעסיקים אינם מתבקשים רק משיקולי הגינות, אלא גם כדי לצמצם את אי הוודאות שבפניה עומד המעסיק השוקל להתחייב לעמידה בסטנדרטים ולמנוע שימוש לרעה במנגנון הבידול לפגיעה לא מוצדקת בשם של מעסיקים. בנוסף, מרכיב מרכזי במנגנוני בידול המתבססים על רגולציה וולנטרית, הוא היצירה של דינמיקה של שיפור: השינויים בהתנהלות ארגונים הנם מורכבים ומקיפים היבטים שונים של פעילות הארגון, החל משינויים בסביבת העבודה הפיזית ועד שינויים במבנה והתרבות של הארגון. שינויים אלה אינם מתרחשים בן לילה וגם אינם נשמרים אם לא מטפחים אותם בהתמדה. בהתאם, מנגנוני הרגולציה הוולנטרית והבידול צריכים ליצור תהליך מתמשך של בניית אמון גם בין הארגונים למנגנון הבקרה, כדי להתמודד ביעילות עם התנגדויות קשיים ואילווצים שעולים ולהעמיק בהדרגה את מחוייבות הארגון לסטנדרטים שהחליט לאמץ והמטרות החברתיות העומדות בבסיסם.

בידול בהזדמנויות כלכליות באמצעות יתרונות במכרזים

ארגון אמון הציבור בחן הליכי מכרזים בארבע מדינות בארה"ב, באיחוד האירופי, בדרום אפריקה, באוסטרליה ובבריטניה. הבדיקה העלתה כי מדינות רבות רואות במכרזים אמצעי לקידום מדיניות חברתית וכלכלית רצויה. בנוסף, אותרו מקרים של פסילת חברות מהשתתפות במכרזי המדינה על רקע פגיעה בנורמות חברתיות.

כלל מדינות שנבדקו מקדמות באמצעות התנאים הנקבעים למכרזים יעדים חברתיים נוספים לצד מטרות הנוגעות לפרוייקט נשוא המכרז וזאת מהסיבות הבאות:

- א. מדובר בכסף שהמדינה מוציאה ובהתאם נעשה בו שימוש כדי לקדם את כלל מטרותיה לרבות מטרות חברתיות כגון שילוב אנשים עם מוגבלות, שוויון בין נשים וגברים, קידום ערכים של שמירת הסביבה ומניעת פגיעה בצרכנים
- ב. מתן יתרון במכרזים לעסקים המגשימים יעדים חברתיים יכול לאזן בין רצון המדינה להשיג מטרות אלו לרצונה להימנע מהתערבות מוגזמת במשק: המדינה אינה כופה דרך אחת לביצוע עסקים מחד גיסא ומאידך גיסא, היא נותנת לה עדיפות גם במחיר תשלום מעט גבוה יותר במכרז.
- ג. למתן יתרונות במכרזים לעסקים המקדמים מטרות חברתיות (או לפסילת עסקים) יש גם השפעה הסברתית חשובה בקרב הקהילה העסקית. מדובר באיתות ברור ומשמעותי של המדינה על החשיבות שהיא מייחסת למטרה החברתית האמורה ובהזדמנות להכניס את הנושא באופן משמעותי הרבה יותר לתודעת העסקים.

דרכים לקידום מטרות חברתיות במכרזי מדינה:

- א. העדפה מתקנת במכרזים: אחת הדרכים השכיחות לשימוש במכרזים לקידום מטרות חברתיות היא מתן יתרון לעסקים בבעלות נשים, מיעוטים או אנשים בעלי מוגבלות.
- ב. קביעת תנאי סף: דרך אחרת, שאף הוחל ביישום חלקי שלה בישראל במכרזי משרד התמי"ת, נוגעת לקביעת דרישות בסיסיות בתחום השילוב של אנשים עם מוגבלות כתנאי מחייב במכרז (למשל העסקה של אנשים עם מוגבלות בהיקף מינימלי ו/או הנגשה של בית העסק לאנשים עם מוגבלות).
- ג. פסילת ו/או הפחתת ניקוד למעסיקים הניגשים למכרזי מדינה: במדינות שונות אותרו דוגמאות לפסילת עסקים במכרזים מהעילות הבאות:
 - א. אפלייה בהעסקת עובדים
 - ב. מעסקים שהפרו נורמות צרכניות מסויימות נשללת זכות הגישה למכרז
 - ג. הטרדה מינית
 - ד. פגיעה בסביבה

יתרונות וחסרונות של בידול תדמייתי מול בידול בהזדמנויות כלכליות

קיים הבדל בין ההשפעה של בידול תדמייתי לזו של בידול בהזדמנויות כלכליות: בידול בהזדמנויות כלכליות יוצר בהירות גבוהה יותר של "תנאי הסף" לבידול ושל התועלת הכלכלית הנובעת מעמידה בתנאים אלה. לעומת זאת לאורך זמן בידול זה לא בהכרח יוצר דינמיקה של שיפור מתמשך בהתנהלות הארגון מעבר לעמידה בתנאי הסף הפורמאליים. מנגד, בידול תדמייתי מכווון במהותו ליצירת תהליך מתמשך וארוך טווח של שיפור בהתנהלות הארגון, בין היתר כיוון שהתמריץ לשיפור התנהלות מתחזק ככל שהביקוש למידע המבדל בקרב הציבור גדל וככל שיותר ארגונים מתחייבים לסטנדרטים. בתחום השילוב של אנשים עם מוגבלות יש לדינמיקה זו חשיבות רבה במיוחד לאור ההשפעה הרבה שיש לעצם ההתנסות של מעסיקים בשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה. המחקר מראה בבירור כיצד התנסות זו גורמת במקרים רבים למעסיקים לגבש הערכה רבה לתרומה של עובדים עם מוגבלות כעומדת בפני עצמה, דבר המרחיב ומחזק את המוטיבציה של המעסיק לשלב אנשים נוספים עם מוגבלות. שינוי מסוג זה בתפיסה הוא בהכרח הדרגתי ואין סיכוי שיתרחש בכפיה. בהתאם, גם הליך ההטמעה של סטנדרטים גבוהים לשילוב אנשים עם מוגבלות אצל המעסיק צריך להיות הדרגתי ותומך.

המתח המובנה בין רתימה של הארגון למטרה של שילוב אנשים עם מוגבלות ויצירת יחסי אמון עמו, לבין ביקורתיות כלפיו כאשר אינו עושה מאמץ סביר להבטיח כבוד ושוויון הזדמנויות לעובד, הוא אתגר מרכזי העומד בבסיס מגנון בידול תדמיתי אפקטיבי. במסגרתו יש להתמודד מדי יום עם שאלות כגון איך לאזן בין עזרה כשהמעסיק המבקש "ליישר קו" עם כללי השילוב להרתעה כשהמעסיק אינו עושה גם פעולות סבירות הדרושות למתן הזדמנות נאותה לאנשים עם מוגבלות? איך לברר טענות להפרות של הסטנדרטים במקרים בהם המתלונן מסרב להיחשף? מתי ואיך לחשוף הפרות שהתרחשו? כיצד לעודד תהליכי תיקון משמעותיים בארגון? ועוד.

ניסיון ארגון אמון הציבור עם תהליכי התחייבות של מאות עסקים ומוסדות לכללי הגינות כלפי ציבור הצרכנים משקף בבירור את הצורך ביצירת כללים ברורים מאוד והוגנים וכן בגיבוש אמצעים אפקטיביים להטמעה של הכללים ולבקרה על העמידה בהם.

מודלים שונים של בידול תדמיתי

קיימים מספר מימדים בהם מגנוני בידול תדמיתי נבדלים זה מזה:

- א. קבוצות בעלי עניין שאליהן מכוון הבידול - לקוחות, עובדים, משקיעים או למשל בידול המכוון רק לאנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם.
- ב. בעניין הגינות כלפי אנשים עם מוגבלות קיימת שאלה האם יש ליצור הבחנה רק בנוגע ליחס של הארגון כלפי אנשים עם מוגבלות כעובדים או גם ליחס הארגון ללקוחות עם מוגבלות.
- ג. קיימים הבדלים בין מנגנון דירוג (למשל מעסיק המשלב מאוד / משלב / לא משלב עובדים עם מוגבלות) לבין מנגנון בידול בינארי (מעסיק העומד / לא עומד בסטנדרטים של שילוב)

כדי לקבוע האם מתאים בתחום השילוב של אנשים עם מוגבלות בידול בינארי או בידול באמצעות דירוג יש להבין ראשית את היתרונות והחסרונות של כל אחד מהמודלים הללו:

בידול בינארי: הבחנה בין ארגונים שיש להם תו שילוב אנשים עם מוגבלות לאלו שאין להם.

א. יתרונות:

- פשוט להבנה וקליט גם מבחינת הציבור וגם מבחינת הארגונים ועל כן יוצר הבחנה מאוד ברורה בין הארגונים העומדים בכללים לאלו שלא.
- הבידול מתבצע רק לגבי מי שמסכים להתחייב לכללי התו ולכן קל יותר לבצע בקרה של התנהלותו (כיוון שבמסגרת הסדר ההתחייבות ניתן לקבוע גם חובות דיווח ונכונות לעמוד בסוגים שונים של בקרה).

ב. חסרונות:

- נוגע רק לארגונים שמקבלים עליהם את הכללים ולכן מוטת ההשפעה נמוכה יותר וגם העניין הציבורי נמוך יחסית עד שמתגבשת מסה משמעותית מספיק של ארגונים מתחייבים.
- התמריץ לקיום הליכי שיפור מתמידים נמוך יותר מרגע שהארגון הגיע לשלב שהוא מיישם את דרישות הסף שבכללים. מנגנון זה לא מכוון ליצור אצל ארגונים שהתחייבו לכללים עניין בהשוואה מתמדת של מידת השילוב אצלם מול ארגונים אחרים שהתחייבו לכללים.
- ארגונים עלולים להירתע מהתחייבות לכללים אם ירגישו שההתחייבות חושפת אותם לביקורת ציבורית מוגברת.

בידול בדירוג: סיווג ארגונים שונים לפי רמת השילוב של אנשים עם מוגבלות אצלם. גם במקרה זה הבסיס לדירוג צריך להיות מסגרת כללים ברורים להתנהלות אך על סמך בדיקה של מידת העמידה בכללים אלה הארגונים יסווגו לפי מדרג שבין "ארגון משלב מאוד" ועד "ארגון שאינו משלב כלל".

א. יתרונות:

- יוצר הבחנה מורכבת יותר בין הארגונים ולכן יכול לספק תמריץ חיצוני אפקטיבי יותר להליכי שיפור של הארגונים (לא די להיות "ארגון משלב", כי יש גם הבחנה בין "משלב" ל"משלב מאוד").
- ניתן להחיל את מנגנון הבידול הזה על כלל הארגונים במשק, או לכל הפחות ניתן להחיל אותו גם על ארגונים שלא התחייבו לכללים. המשמעות של היבט זה היא שהדיאלוג של גורם הבקרה עם הציבור בעניין מידת השילוב של אנשים עם מוגבלות בארגונים שונים מתרחב, כיוון שהציבור יכול לפנות לחפש מידע ו/או למסור דיווח לגבי קשת רחבה יותר של ארגונים ולא רק כאלו שהתחייבו לכללי השילוב.
- דירוג גלוי המתייחס לכלל הארגונים במשק ולא רק למתחייבים לכללים מעודד ארגונים להתחייב לכללים ומנגד מפחית רתיעה של ארגונים מהתחייבות, כיוון שבמנגנון דירוג כזה הארגון אינו מרגיש שיהיה חשוף יותר לביקורת אם יתחייב לכללים.

ב. חסרונות:

- מנגנון דירוג קשה יותר להבנה ופחות קליט גם בציבור וגם אצל המעסיקים.
- דירוג מצריך יותר מידע על הארגון מאשר בידול בינארי. כאשר מדובר בארגון שלא התחייב לכללים ואינו רואה צורך למסור מידע, הנטל של פעולת הבקרה הופך לגדול יותר במידה משמעותית.
- נדרש זמן רב יותר לצבור מידע מספיק לביצוע דירוג מאשר לבצע בקרה לארגון ולקבוע האם הוא מתאים לסימון כמחוייב לכללי שילוב אנשים עם מוגבלות.

ההתאמה של שיטות בידול שונות לשילוב של אנשים עם מוגבלות

באופן פשטני, ניתן לומר שלבידול בינארי יש יתרון בהרחבת המעגל של הארגונים המתנסים לראשונה בשילוב אנשים עם מוגבלות (ובהנגשה ללקוחות עם מוגבלות) במהירות רבה יותר, כיוון שהבידול קליט וברור יותר ומהווה תמריץ מיידי יותר. מנגד, לדירוג יש לכאורה יתרון בהטמעה מתמשכת של נורמות שילוב, ולמשל במעקב מתמשך אחר מדיניות המעסיק בנוגע לקידום שוויוני של עובדים עם מוגבלות ושל התאמת תנאי העבודה לצורכיהם.

בהקשר זה יש לציין, כי על פי סקר שביצע משרד התמ"ת 83% מהארגונים המעסיקים אנשים עם מוגבלות לא ביצעו התאמות עבור עובדים אלו¹⁵. ניתן ללמוד מכך על מודעות נמוכה יחסית של מעסיקים לצורכי העובדים ולתנאי עבודתם ועל הצורך בבקרה ותמריצים ממוקדים גם בתחום זה ולא רק בהיבט של השמת אנשים עם מוגבלות בעבודה.

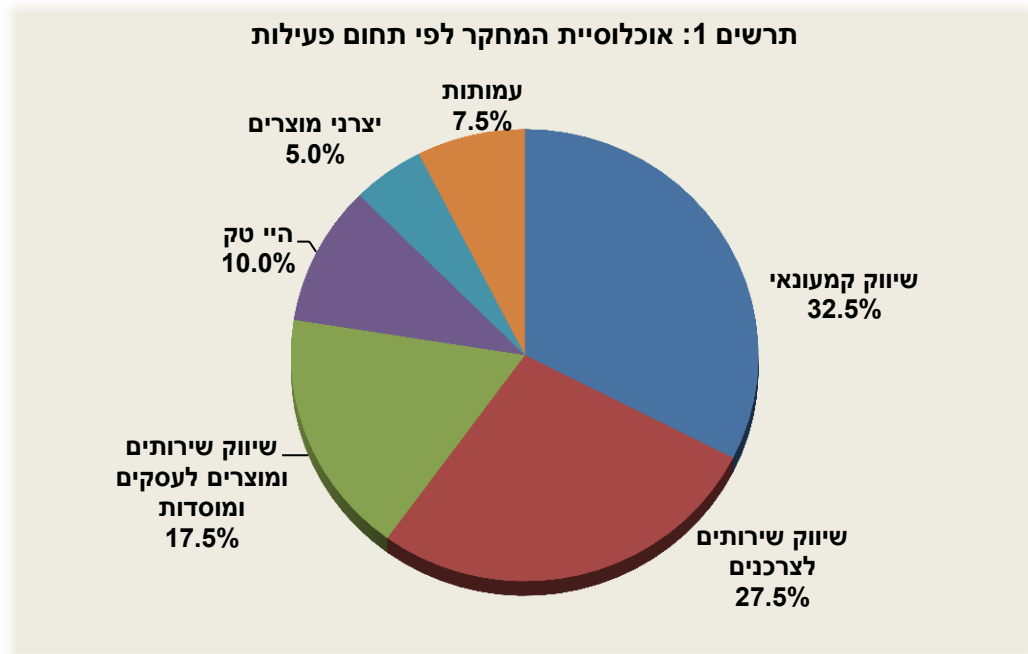
דרך אפשרית להתגבר על בעיה זו היא לקבוע בכללים דרישה למנות אחראי אצל המעסיק על נושא השילוב, אשר חלק מתפקידו יהיה ליצור תהליך מתמשך של שיפור בהתנהלות המעסיק בתחום של שילוב אנשים עם מוגבלות. בדרך כזו ניתן לעודד תהליך שיפור מתמשך אצל העסיק הנובע בעיקרו ממשוכנעות פנימית של הארגון ולא מלחץ חיצוני עקב דו"ח הדירוג האחרון שהשווה את המעסיק למתחרים שלו. בהקשר זה יש לקחת בחשבון את העובדה שדירוג גלוי של ארגונים יכול להיתפס כאיום (למשל על ידי ארגון שחושש שיקבל דירוג רע) ולייצר רתיעה בקרב מעסיקים. הניתוח של ארגון אמון הציבור מעלה כי בתחום השילוב של אנשים עם מוגבלות המושגים של הרתעה וניהול סיכונים אינם משחקים תפקיד

¹⁵ המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, משרד התמ"ת, סקר מיוחד, 2008

משמעותי ולכן יש חשש שרתיעה של מעסיקים לא תתורגם לשיתוף פעולה אלא דווקא להתרחקות מהנושא ואף לניכור כלפיו.

בעיה נוספת שיש מקום להתייחס אליה היא הצורך בקביעת כללים אשר עבור מעסיק שעוד לא התנסה בשילוב אנשים עם מוגבלות משקפים בעיקר התחייבות להתנסות בשילוב עובדים עם מוגבלות ואילו כאשר מדובר במעסיק אשר כבר התנסה או מתנסה בהעסקת אנשים עם מוגבלות יש ציפייה לעמידה בדרישות גבוהות יותר. הסיבה להבדל היא הרצון שלא להרתיע מעסיקים מהתנסות ראשונה עקב דרישות גבוהות מאוד ובמקביל לא להסתפק בדרישות בסיסיות ביותר לאורך זמן. שימוש בשיטות דירוג יכול לסייע בעניין זה כיוון שהוא יוצר נראות של תהליך ההתקדמות של המעסיק ומאפשר לכללים להישאר בסיסיים ופחות מאיימים מבחינת מעסיק חדש ובמקביל ליצור תמריץ מתמשך לעליה מעבר לרף זה באמצעות הדירוג.

שיטה אפשרית להתמודד עם המגבלות של מנגנון דירוג בהקשר של שילוב אנשים עם מוגבלות היא גיבוש מודל של דירוג סמוי (קרי, דירוג שתוצאותיו גלויות למעסיק עצמו בלבד), המהווה כלי בקרה פנימי עבור ארגון המעוניין בשיפור התנהלותו בתחום של שילוב אנשים עם מוגבלות. מודל כזה, הפועל מספר שנים בבריטניה פותר גם את בעיית העלויות הגבוהות של איסוף המידע כיוון שהדירוג מבוצע רק עבור מעסיק המעוניין בכך ואשר משתף פעולה במסירת המידע הדרוש לדירוג.



כאמור, במסגרת המחקר נערכה פניה לכ- 80 ארגונים ועסקים והתקיימו בפועל ראיונות עם 40 מעסיקים במהלך החודשים דצמבר 2009 עד פברואר 2010. מתוכם, 32.5% הם עסקים העוסקים בשיווק קמעונאי מסוגים שונים, 27.5% משווקים שירותים לצרכנים, 10% מתחום ההי טק, 17.5% משווקים שירותים ומוצרים ללקוחות מוסדיים ולעסקים, 5% הם יצרני מוצרים לציבור הרחב ו- 7.5% הם עמותות.

לוח 1 : אוכלוסיית המחקר לפי גודל ותחום פעילות

מספר העסקים שרואיינו	תחום העיסוק	גודל העסק
15 (37.5%) 1 5 3 2 4	סה"כ יצרן לצרכנים משווק קמעונאי עמותה שירות צרכנים שירותים	קטן (עד 40 עובדים)
10 (25.0%) 2 2 1 5	סה"כ היי טק לקוחות מוסדיים משווק קמעונאי שירות צרכנים	בינוני (41 – 199 עובדים)
15 (37.5%) 2 1 1 7 4	סה"כ היי טק יצרן לצרכנים לקוחות מוסדיים משווק קמעונאי שירות צרכנים	גדול (200 עובדים ומעלה)
40		סה"כ

בנוסף לסיווג העסקים לפי תחום פעילות, נערך גם סיווג לפי גודל העסק. כפי שעולה מלוח 1, 37.5% (15 עסקים) הינם עסקים קטנים, עוד 25% (10 עסקים) הינם בינוניים והיתר (15 עסקים המהווים 37.5%) הינם עסקים גדולים, קרי, מעסיקים למעלה מ 200 עובדים.

לוח 2: התפלגות לפי גודל ולפי דיווח על מספר העובדים עם מוגבלות המועסקים בעת הראיון

גודל העסק	מעסיק עובדים עם מוגבלות	לא מעסיק עובדים עם מוגבלות	סה"כ
קטן (עד 40 עובדים)	12 (80%)	3 (20%)	15
בינוני (41 – 199 עובדים)	7 (70%)	3 (30%)	10
גדול (200 עובדים ומעלה)	5 (33.3%)	10 (66.6%)	15
סה"כ	24 (60%)	16 (40%)	40 (100%)

לבסוף, הארגונים שהשתתפו במחקר סווגו גם לפי השאלה האם מעסיקים/לא מעסיקים עובדים עם מוגבלות. כפי שניתן לראות מלוח 2, סה"כ שיעור העסקים שהשתתפו במחקר, אשר דיווחו על העסקת עובדים עם מוגבלות עומד על 60% והוא גבוה מאוד ביחס למצב בשוק העבודה, דבר הנובע כפי הנראה מחשש מוגבר של מעסיקים שאינם משלבים עובדים אלה להשתתף במחקר. כלומר, 40 המעסיקים שלא נענו לפנייה הראשונית להשתתף במחקר הם ככל הנראה כאלו שאינם מעסיקים אנשים עם מוגבלות בעוד שהם – 40 אשר הסכימו ליטול חלק במחקר, כנראה הסכימו לכך משום שהם אכן מעסיקים אנשים עם מוגבלות.

עוד ניתן לראות כי שיעור העסקים אשר מעסיקים נכים יורד שככל שהעסק גדול יותר ועומד על 80% בקרב עסקים קטנים לעומת 33% בקרב עסקים קטנים.

לוח 3: התפלגות לפי תחום פעילות ודיווח על העסקת עובדים עם מוגבלות במועד הראיון

תחום פעילות העסק	סה"כ מספר העסקים בתחום זה אשר השתתפו במחקר	
	מעסיק	לא מעסיק
היי טק	4	--
יצרני מוצרים	2	--
שיווק שירותים ומוצרים	3	1
ללקוחות מוסדיים ועסקיים	13	8
שיווק קמעונאי	15	7
שיווק שירותים לצרכנים	3	2
עמותות	40	2
סה"כ	24	16

2) מאפייני העסקים שלא השתתפו במחקר

לוח 4: התפלגות המעסיקים שנמנעו מהשתתפות במחקר לפי גודל ותחום פעילות

מספר העסקים שרואיינו	תחום העיסוק	גודל העסק
11 (27.5%) 1 9 1	סה"כ היי טק משווק קמעונאי שירות לצרכנים	קטן (עד 40 עובדים)
5 (12.5%) 1 2 2	סה"כ היי טק יצרן לצרכנים משווק קמעונאי	בינוני (41 – 199 עובדים)
24 (60.0%) 4 2 14 3 1	סה"כ היי טק יצרן לצרכנים משווק קמעונאי שירות צרכנים שירותים	גדול (200 עובדים ומעלה)
40		סה"כ

בחינת מאפייני החברות שלא השתתפו בסקר מראה שרובן חברות גדולות (60%) ו/או עוסקות בשיווק קמעונאי (58%). הצירוף של מאפיינים אלה מחזק את ההנחה שאחד הגורמים המרכזיים להימנעות החברות משיתוף פעולה הוא הרגישות התדמיתית הגבוהה. חשוב לציין, כי רק חברות ספורות השיבו כי הן מסרבות להשתתף בסקר. ברוב החברות שלא הסכימו בתחילה, התקיים הליך ממושך בירוקרטי של דיונים בתוך החברה האם היא מוכנה להשתתף ומי הגורם המתאים בחברה להשיב על שאלות הראיון - תופעה המאפיינת בעיקר עסקים גדולים.

3) מוטיבציות חיוביות ושליליות להעסקת עובדים עם מוגבלות

נכונות מעסיקים לשלב עובדים עם מוגבלות

במסגרת המחקר שערך ארגון אמון הציבור בקרב מעסיקים נבחנו המוטיבציות עליהן מדווחים מעסיקים בנוגע לשילוב אנשים עם מוגבלות בכח העבודה וכן נבחנו גורמים עיקריים לרתיעה מהעסקת אנשים עם מוגבלות.

חלק מניתוח ממצאי המחקר כלל הבחנה בין עמדות מוצהרות חיוביות כלפי שילוב אנשים עם מוגבלות שאינן משקפות בהכרח עניין לעשות צעדים בתחום זה באופן ממשי לבין עמדות המשקפות מוטיבציות משמעותיות שיכולות להניע מעסיקים לפעולה משמעותית בתחום.

במסגרת הניתוח בוצע קיבוץ של המוטיבציות החיוביות והשליליות שהציגו מעסיקים לשילוב עובדים עם מוגבלות לפי מהות המוטיבציה, תוך הצלבה לנתוני העסקת עובדים עם מוגבלות אצל המעסיק.

המוטיבציות החיוביות סווגו לפי הקבוצות הבאות:

- איש עם מוגבלות יכול להתאים כמו עובדים אחרים
- העסקה מעבירה מסר לעובדים
- רצון לתרום לחברה ולקהילה
- רצון לתת שוויון הזדמנויות פרנסה
- העסקה יוצרת גיוון בכח העבודה
- לאנשים עם מוגבלות מוסר עבודה גבוה
- העסקה יוצרת יחסי חיובי מלקוחות

המוטיבציות השליליות סווגו לפי הקבוצות הבאות:

- אין כל רתיעה מהעסקה
- בעסק אין תפקידים מתאימים
- יש צורך בהשקעה של זמן ומשאבים
- יש חשש מהשלכות השילוב על העסק
- יש קושי באיתור עובדים בקרב ציבור האנשים עם מוגבלות

כאמור, כמעט כל המעסיקים שהשתתפו בסקר ארגון אמון הציבור (97.5%) הציגו עמדה חיובית בנוגע לצורך לשילוב אנשים עם מוגבלות והצהירו על נכונות שלהם לקחת חלק בשילוב זה. אמנם, השיעור הגבוה של מעסיקים שנמנעו מהשתתפות בסקר מחזק את הנחה שנתון זה מוטה כלפי מעלה, אך בכל מקרה מדובר בתמיכה נרחבת שאינה משקפת את התנהלות שוק העבודה הישראלי בפועל. עמדה מוצהרת גורפת זו מעידה על ציפייה של מעסיקים מעצמם לממש מטרות חברתיות חשובות בארגון שלהם ועל מודעות מעסיקים לכך שקיימת ציפייה כזו גם בציבור.

נראה כי עמדה מוצהרת זו משקפת את הרגישות היתרה של מעסיקים לתדמיתם בציבור ולצורך לשקף תפיסה ערכית וחברתית בפעילות, זאת אף מעבר לעמדות שיתכן שחלקם מחזיקים בהם כפרטים. חיזוק

להנחה זו ניתן למצוא בכך שחלק מהמעסיקים שציינו כי הם נכונים לשלב עובדים עם מוגבלות הציגו במקביל חששות מכך שעובדים כאלה לא יכולים לעסוק בכל מגע ישיר עם לקוחות כי זה עלול להרתיע את הלקוחות. חלק מהמעסיקים הציגו חשש זה לנוכח התנסות ספציפית עם עובד שלקוחות הגיבו לא טוב כלפי עבודה מולו (למשל עובד עם בעיות גמגום קשות), אך חלק הציגו עמדה זו כאמירה כוללת על עובדים עם מוגבלות בכלל, דבר שיכול להעיד על רתיעה של המעסיק עצמו מאנשים עם מוגבלות. בנוסף, על אף ההסמכה המוצהרת הגורפת בעניין חשיבות השילוב, 30% מהמעסיקים המשתתפים ציינו שאינם מוכנים למנות עובד שירכז את נושא השילוב של אנשים עם מוגבלות ויקדם אותו בפועל בעסק, או נמנעו מלענות על שאלה זו. גם אם בחלק מהמקרים הסיבה לסירוב אינה משקפת חוסר מוטיבציה (למשל מדובר בעסק קטן מאוד שבו לא ממנים אף עובד לקידום תחום כלשהו, או מעדיפים שהנושא יטופל במחלקת משאבי אנוש), עדיין יש בנתון זה עדות לפער בין עמדות מוצהרות לעמדות פעילות. ניתן לראות בתופעה זו ביטוי בולט למגמה הרווחת בעולם של רגישות תדמיתית גוברת.

להערכת ארגון אמון הציבור, רגישות עודפת זו של מעסיקים לצורך בשילוב אנשים עם מוגבלות בקהילה מהווה הזדמנות חשובה להגברת שילובם בקהילה בכלל ולהפחתת החששות הכלליים בציבור מאנשים עם מוגבלות

את המוטיבציות לשילוב אנשים עם מוגבלות שצינו המעסיקים ניתן לחלק לשתי קבוצות נושאים: מוטיבציות המשקפות הערכה של התרומה של העסקה כזו למעסיק עצמו מול מוטיבציה לתרום לחברה ולקהילה.

לוח 5: נכונות מוצהרת לשלב אנשים עם מוגבלות - הבחנה בין מעסיקים משלבים למעסיקים שאינם משלבים ולפי קבוצות טיעונים (במספרים מוחלטים)

N	למה לשלב עובדים עם מוגבלות*	מעסיק עובדים עם מוגבלות
1	יחסי חיובי מלקוחות	כן
7	כי יכול להתאים כמו עובדים אחרים	
5	שוויון הזדמנויות פרנסה	
5	מוסר עבודה גבוה	
11	תרומה לחברה	
5	מסר לעובדים	
1	לא ענו	לא
1	גיוון בכח העבודה	
3	כי יכול להתאים כמו עובדים אחרים	
11	תרומה לחברה	
2	שוויון הזדמנויות פרנסה	

* חלק מהמעסיקים ציינו יותר מסיבה אחת לשילוב

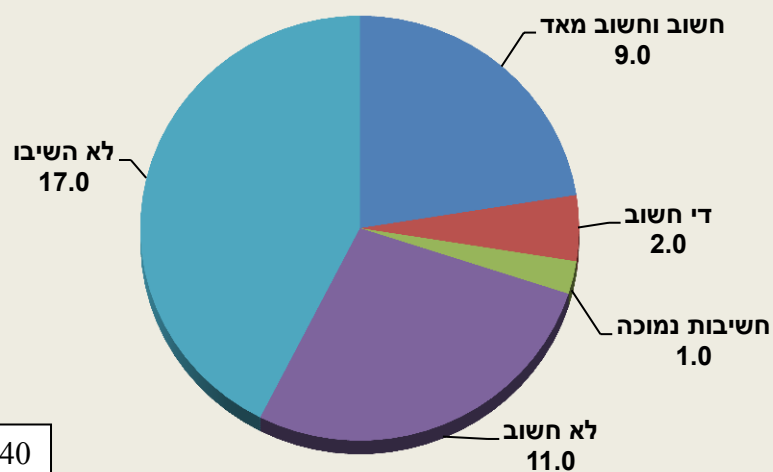
כפי שניתן לראות מלוח 5, המוטיבציה השכיחה ביותר לשילוב שצויינה היתה רצון לתרום לחברה ולקהילה. 55% מהמעסיקים שהשתתפו במחקר ציינו מוטיבציה זו ו- 23% מהם ציינו מתן שוויון הזדמנויות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות כמרכיב מרכזי של המוטיבציה. המוטיבציות המשקפות הערכה לתרומת השילוב למעסיק זכו לתמיכה של 52.5% מהמעסיקים, כאשר 25% ציינו שעובד עם מוגבלות יכול להתאים ולתרום כמו כל עובד אחר, 12.5% ציינו כי לעובדים עם מוגבלות מוסר עבודה גבוה במיוחד ונאמנות גבוהה למעסיק ו- 12.5% ציינו ששילוב מעביר מסר חשוב לכלל העובדים ומשפר את האווירה ואת סביבת העבודה הכללית בארגון.

חיזוק לחשיבות העמדה של הערכת תרומת העובדים עם מוגבלות למעסיק ניתן למצוא גם בכך ש 40% מהמעסיקים ציינו את הרחבת מעגל העובדים הפוטנציאליים כיתרון ותמריץ כלכלי מבחינתם לשילוב אנשים עם מוגבלות. בנוסף, 23% מהמעסיקים ציינו ששילוב עובדים עם מוגבלות נותן לחברה יתרון בדמות הרחבת הנגישות שלה ללקוחות עם מוגבלות והיו גם מעסיקים שציינו יחס חיובי מאוד מלקוחות וגיוון כח העבודה כיתרונות בולטים של שילוב אנשים עם מוגבלות.

לוח 6: עמדת מעסיקים לגבי תרומת שילוב עובדים עם מוגבלות להרחבת מאגר העובדים של החברה
 בהבחנה בין מעסיקים משלבים למעסיקים שאינם משלבים (במספרים מוחלטים)

N	הרחבת מאגר העובדים	מעסיק עובדים עם מוגבלות
5	לא ענו	כן
6	לא חשוב	
13	חשוב	
7	לא ענו	לא
5	לא חשוב	
1	די חשוב	
2	חשוב	
1	חשוב מאוד	
40		סה"כ

תרשים 2: עמדת מעסיקים לגבי תרומת שילוב עובדים עם מוגבלות להרחבת מאגר הלקוחות של החברה, במספרים מוחלטים



ניתן לראות כי קיים פער משמעותי ביותר בין העמדות של מעסיקים שדיווחו כי הם מעסיקים אנשים עם מוגבלות לאלו שלא: בקרב מעסיקים משלבים 54% ציינו את הרחבת מעגל העובדים הפוטנציאליים כחשובה ואילו בקרב מעסיקים שאינם משלבים רק 19% מחזיקים בעמדה זו. ניתן לראות בכך עדות חשובה להתנסות קודמת בהעסקת עובדים עם מוגבלות כגורם מכריע בעיצוב המוטיבציות של המעסיק להעסקה זו גם בעתיד.

מנגד, בנוגע לשילוב אנשים עם מוגבלות כתרומה לחברה קיים פער הפוך בעמדות: בקרב המעסיקים שאינם משלבים עובדים עם מוגבלות 69% ציינו תרומה לחברה כמוטיבציה משמעותית לשילוב ו 56% כי זו המוטיבציה העיקרית מבחינתם. מנגד, בקרב מעסיקים משלבים רק 46% ציינו מוטיבציה זו ורק 25% ציינו סיבה זו כמרכזית מבחינתם.

אין ספק שמיעוט המעסיקים המשלבים שציינו תרומה לחברה כמוטיבציה מרכזית אינו משקף חוסר עניין בתרומה לחברה. ניתן לראות בתשובות מעסיקים אלו שהתרומה המשמעותית של העובדים עם מוגבלות למעסיק מאפילה על המוטיבציות החברתיות והופכת אותן למשניות, בעוד שאצל מעסיקים שאינם משלבים עובדים עם מוגבלות חסרה הערכה זו לתרומתם.

ניתן לומר כסיכום שהרצון לתרום לחברה מהווה מכנה משותף רחב למעסיקים רבים, לפחות במישור ההצהרתי, אך המוטיבציות שבאמת מניעות מעסיקים לשילוב עובדים עם מוגבלות כרוכות לרוב בגיבוש תפיסה אצל המעסיק בעניין התרומה של עובדים אלה. כך למשל, אחד המעסיקים הבולטים בשילוב אנשים עם מוגבלות בכל סניפיו ציין כי למעשה אין לרשת מדיניות מחייבת בעניין זה וכל זכיון מחליט בעצמו על מדיניות ההעסקה שלו. לדבריו, הסיבה שבגללה בכל אחד מהסניפים שולבו עובדים עם מוגבלות היא שכל זכיון נדרש לעבוד מספר חודשים בסניף אחר טרם פתח את הסניף שלו ושם נחשף לאפשרות השילוב של עובדים עם מוגבלות ולתרומתם הרבה לסניף, לצוות העובדים וליחס הלקוחות אליו.

היצירה של מודעות לתרומה הניכרת של עובדים עם מוגבלות אצל המעסיקים צריכה להיות מרכיב מרכזי במדיניות השילוב של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה והיא כרוכה ללא ספק בגיבוש תמריצים עבור מעסיקים לעשות צעד ראשון בכיוון זה ולהתנסות בשילוב עובדים עם מוגבלות.

רתיעת מעסיקים משילוב עובדים עם מוגבלות

תשובות המעסיקים בעניין סיבות לרתיעה ו/או הימנעות מהעסקת עובדים עם מוגבלות נחלקו לשלוש קבוצות עיקריות:

4. מעסיקים שדיווח שאין אצלם רתיעה כלל משילוב
5. מעסיקים שדיווח על סוגים שונים של חששות ותחושת אי וודאות
6. מעסיקים שהעלו הסתייגויות בעלות אופי פרקטי

28% מהמעסיקים טענו שאין אצלם כל רתיעה מהעסקת עובדים עם מוגבלות. יש סיכוי טוב שחלק מתשובות אלה הושפעו מהרצון להראות ערכי ומחוייב, בין היתר לנוכח העובדה שחלק מהמעסיקים שדיווח על חוסר רתיעה אינם מעסיקים בפועל אנשים עם מוגבלות. גורמי הרתיעה השכיחים ביותר הם חששות ותחושת אי וודאות ששילוב כזה יוצר מבחינת המעסיק.

25% מהמעסיקים ציינו חששות שונים הכוללים חשש מבעיות תקשורת עם העובד, מהיעדרויות, מקשיים בשילוב העובד בצוות המעסיק, מפגיעה ברווחיות ומרתיעה של לקוחות. בקרב מעסיקים שאינם משלבים עובדים עם מוגבלות 38% מדווחים על חששות ואילו בקרב מעסיקים משלבים 17%.

הסתייגויות בעלות אפי פרקטי שהעלו מעסיקים כללו רתיעה מהצורך בהשקעה בהתאמת הסביבה הפיזית או במתן ליווי של עובד אחר, טענה לחוסר בתפקידים מתאימים אצל המעסיק עבור אנשים עם מוגבלות וטענה לקושי מעשי באיתור עובדים עם מוגבלות בכלל ועובדים בעלי ניסיון בפרט (8%, 5% ו- 10% מהמעסיקים בהתאמה).

יש לציין, כי חלק מההסתייגויות מהצורך בהתאמה ומהטענות לחוסר בתפקידים מתאימים לאנשים עם מוגבלות משקפות מוטיבציה נמוכה לשילוב אנשים עם מוגבלות. מנגד, הטענה לקושי באיתור עובדים עם מוגבלות עלתה בעיקר ממעסיקים פעילים מאוד בשילוב אנשים עם מוגבלות וקיבלה התייחסות גם ממעסיקים נוספים שהביעו נכונות לשלב אך טענו שאין להם כל חשיפה להצעות עבודה מאנשים עם מוגבלות.

הקושי הפרקטי באיתור עובדים עם מוגבלות, המדווח בסקר אמון הציבור, מתיישב עם הנטייה שנצפתה לפחות אצל חלק מגופי ההשמה, להסתמך בעיקר על איתור יזום של מעסיקים מתאימים. אחת ההשלכות של מצב זה היא אפשרויות מוגבלות ביותר העומדות לרשות מעסיקים המעוניינים בשילוב לחיפוש מיוזמתם עובדים.

לוח 7: רתיעת מעסיקים משילוב אנשים עם מוגבלות - הבחנה בין מעסיקים משלבים למעסיקים שאינם משלבים ולפי קבוצות טיעונים (במספרים מוחלטים)

N	רתיעה מהעסקה*	מעסיק עובדים עם מוגבלות
9	לא ענו	כן
7	אין רתיעה	
1	השקעה	
4	חשש	
3	קושי באיתור	
2	לא ענו	לא
4	אין רתיעה	
2	העדר תפקידים	
2	השקעה	
6	חשש	
1	קושי באיתור	

*חלק מהמעסיקים ציינו יותר מגורם רתיעה אחד

חשוב להזכיר, כי לאור השיעור הגבוה של מעסיקים שנמנעו מהשתתפות בסקר סביר שקיימת הטיה כלפי מטה בייצוג לחששות ולגורמי רתיעה בקרב המעסיקים.

כמתואר בסקירת המחקר, פגיעה חמורה נוספת בעובדים עם מוגבלות נוגעת לאפליה שלהם בכל הנוגע לתנאי העבודה, גם אצל רבים מהמעסיקים הבולטים בנכונותם להעסיק אנשים עם מוגבלות.

בסקירה עלה בבירור ביטוי לתופעה זו בדמות הקושי להתקבל לעבודה ביחסי עובד מעביד. כך למשל, בעניין המהלך המיושם כיום לחייב שילוב רוב העובדים עם מוגבלות ביחסי עובד מעביד הועלה בפני אמון הציבור חשש מגורמי השמה של אנשים עם מוגבלות, שבמקרים מסויימים יוביל חיוב זה לכך שהמעסיק יפטר את העובד או ימנע מלקבלו. חשש זה משקף לא רק את רצונם הרב של אנשי ההשמה להביא להשמה רחבה ככל האפשר של עובדים, אלא גם את המודעות הנמוכה של חלק מהמעסיקים המשלבים (או השוקלים לשלב) לחשיבות תנאי ההעסקה ולא רק לעצם נכונותם לשלב עובדים עם מוגבלות. חשש זה ייוחס במיוחד למעסיקים גדולים.

חשש זה משקף גם את העובדה שאכיפת יחסי עבודה בישראל באופן כללי לוקה בחסר ולכן רבים ושכיחים יחסית המקרים של העסקה ללא הסדרת יחסי עובד מעביד אשר יש בה פגיעה בזכויותיהם ובכבודם של המועסקים. לו ידעו המעסיקים שאפשרות זו אינה קיימת סביר שאצל רובם ההתנגדות היתה פוחתת או נעלמת לגמרי (לא רק לגבי עובדים עם מוגבלות).

התמיכה בגיבוש כללים ברורים לשילוב כעדות לתחושת אי הוודאות

החשיבות המרכזית של תחושת אי הוודאות בחסמי השילוב של אנשים עם מוגבלות בעבודה מתבטאת גם בעניין הרב שגילו המעסיקים בגיבושם של כללים ברורים ומפורטים להתנהלות בכל ההיבטים של שילוב אנשים עם מוגבלות. ממצאים אלה מתיישבים היטב עם עדויות נוספות לחשיבות אי הוודאות כחסם העולות ממחקרים וסקירות אחרות כמפורט לעיל ברקע לסקירה.

לוח 8: ייחוס חשיבות להגברת הוודאות באמצעות כללי התנהלות ברורים - הבחנה בין מעסיקים משלבים למעסיקים שאינם משלבים (במספרים מוחלטים)

N	ביקוש לכללים* ¹⁶	מעסיק עובדים עם מוגבלות
7	לא ענו	כן
3	לא חשוב	
1	חשיבות נמוכה	
7	חשוב	
6	חשוב מאוד	
3	לא ענו	לא
2	לא חשוב	
1	חשיבות נמוכה	
7	חשוב	
3	חשוב מאוד	
40		סה"כ

ניתן לראות כי 57.5% מהמעסיקים רואים חשיבות רבה או רבה מאוד ליצירת כללים לפחות באחד מהתחומים הבאים: העסקת עובד חדש, פיטורים על רקע קיצוצים או אי התאמה, קידום בשכר ותנאי עבודה. הרצון בגיבוש כללים נקשר באופן ישיר עם תחושת אי הוודאות כיום.

¹⁶ מעסיקים שראו חשיבות רבה או רבה מאוד בכללים בלפחות אחד משלושת הנושאים שנבדקו: העסקת עובד חדש עם מוגבלות, פיטורים על רקע אי התאמה או קיצוצים, וקידום העובד

בין היתר ניתן לראות תמיכה גבוהה במיוחד (90%) בגיבוש כללים כאלה בקרב מעסיקים שצינו חששות שיש להם משילוב עובדים עם מוגבלות: מבין מעסיקים אלה רק אחד סבר שגיבוש כללי התנהלות מוסכמים וברורים אינו רצוי, וזאת בטענה שהוא חושש שכללים כאלה יחדדו את חוויית השונות בין עובדים עם מוגבלות לעובדים אחרים. חשש זה בהחלט ניתן להבנה ובעת קביעת כללים כאלה יש לתת עליו את הדעת ולפעול למזעור פגיעה אפשרית בעובדים עם מוגבלות. עם זאת יצוין כי חשש זה משקף דילמה שלא ניתן להימנע ממנה בדיון על כל תמריץ הנוגע באופן ישיר להעסקת אנשים עם מוגבלות. מנגד, חלק מהמעסיקים ציינו במפורש כי כללים כאלה יכולים להפחית את החשש משילוב ואחד אף ציין כי המצב הקיים כיום מאוד אפור ולא ברור מה ראוי/ חוקי. כצפוי, הביקוש לכללים בקרב מעסיקים שאינם משלבים נמצא גבוה יותר מאשר אצל מעסיקים משלבים (63% לעומת 54% בהתאמה) וזאת כיוון שתחושת אי הוודאות נמוכה יותר אצל מעסיק שהתנסה בשילוב עובדים עם מוגבלות.

כאמור, מחקר ארגון אמון הציבור מלמד שבעיית האי וודאות קשורה באופן הדוק, בעיקר מנקודת מבטם של המעסיקים, להעדרם של כללים ברורים להתנהלות אשר מבחינים בין מעסיק הפועל כראוי מול אנשים עם מוגבלות למעסיק שאינו. אחד התפקידים המקובלים בכל העולם של כללי הסדרה וולנטרית הוא ליצר שפה ברורה ומובנת לכל הצדדים ובעלי העניין של המותר ואסור ובכך לשפר את הוודאות. בעניין זה חשוב להדגיש כי בראיונות ובשיחות הרקע עלו גם תחושות אי וודאות הנוגעות לסוגית זהות הגורם המבצע את הבקרה על הכללים. כל המעסיקים שהתייחסו לנושא זה העלו התנגדות ברורה לבקרה באמצעות גורם הפועל למטרות רווח וגם הביעו חשש מבקרה באמצעות גוף מיליטנטי שיגבש עמדות קיצוניות המתמקדות בהיבטים משפטיים ופופוליסטיים. המעסיקים הביעו עניין בכניסה רכה והדרגתית עם דגש על בקרה תומכת ובאיזון בין ביקורתיות לשותפות דרך וסיוע.

סיכום המוטיבציות לשלב עובדים עם מוגבלות וגורמי רתיעה

- ✓ כמעט כל המעסיקים שהשתתפו במחקר (97.5%) הצהירו על נכונות לקחת חלק בשילוב אנשים עם מוגבלות, בעיקר בנסיבות בהן יתקיימו כללים ברורים המאפשרים הבחנה בין שילוב ראוי להעדרו, עמדה המעידה על ציפייה של מעסיקים מעצמם לממש מטרות חברתיות חשובות בארגון שלהם ועל מודעות מעסיקים לכך שקיימת ציפייה כזו גם בציבור. להערכת ארגון אמון הציבור, רגישות עודפת זו של מעסיקים לתדמיתם בהקשר של הצורך בשילוב אנשים עם מוגבלות מהווה הזדמנות חשובה להגברת שילובם בקהילה בכלל ולהפחתת החששות הכלליים בציבור מהעסקת אנשים עם מוגבלות
- ✓ המוטיבציה השכיחה ביותר שצויינה לשילוב אנשים עם מוגבלות היא רצון לתרום לחברה ולקהילה (55%). למוטיבציה זו ייצוג גבוה במיוחד בקרב מעסיקים שאינם משלבים עובדים עם מוגבלות (69% לעומת 46% בהתאמה).
- ✓ חלק ניכר מהמעסיקים דווח על מוטיבציה לשילוב המשקפות הערכה לתרומת השילוב למעסיק (52.5%).
- ✓ ההכרה בתרומת עובדים עם מוגבלות בקרב מעסיקים שכבר משלבים יותר מכפולה מההכרה בקרב מעסיקים שאינם משלבים (54% לעומת 19% בהתאמה).
- ✓ גורמי הרתיעה השכיחים ביותר משילוב הם חששות ותחושת אי וודאות של המעסיק. 35% מהמעסיקים שענו ציינו חששות שונים (43% מהמעסיקים שאינם משלבים עובדים ו 25% מהמעסיקים המשלבים).

- ✓ בהסתייגויות בעלות האופי פרקטי נמצאה הבחנה ברורה בין הסתייגויות המשקפות נכונות נמוכה לשלב (רתיעה מהצורך בהשקעה בהתאמת סביבת העבודה או טענה לחוסר בתפקידים מתאימים – סה"כ 12.5%, 4% מהמעסיקים המשלבים ו- 25% מהלא משלבים) לבעיה פרקטית ממשית של קושי מעשי באיתור עובדים עם מוגבלות בכלל ועובדים בעלי ניסיון בפרט (סה"כ 10%, 13% מהמעסיקים המשלבים ו- 6% מהלא משלבים).
- ✓ 28% מהמעסיקים הצהירו שאין להם רתיעה מהעסקת עובדים עם מוגבלות (לרבות 25% מהמעסיקים הלא משלבים)
- ✓ ממצאי הסקר לגבי מרכזיות אי הוודאות בחסמי השילוב מתיישבת עם ממצאי מחקרים אחרים. כך למשל, אי הוודאות יכולה להסביר חלק משמעותי מהפער בין התמיכה הגבוהה שנמצאה אצל מעסיקים בשימור כח אדם קיים שהתפתחה אצלו מוגבלות לבין תמיכה הרבה פחות חזקה בקבלת עובד חדש עם מוגבלות
- ✓ לצד הקשיים בהשמה ראשונית של עובדים עולה מראיונות עם גורמי השמה צורך גם במענה לתנאי העסקה בעייתיים הנהוגים בשילוב עובדים עם מוגבלות ולמשל רתיעה של חלק מהמעסיקים, בעיקר גדולים, מקליטת עובדים עם מוגבלות ביחסי עובד מעביד
- ✓ האפשרויות העומדות לרשות מעסיקים המעוניינים בשילוב לחיפוש מיוזמתם עובדים מאוד מוגבלות. גם החשיפה הכללית של מעסיקים להזדמנויות להעסיק עובדים עם מוגבלות נמוכה ורבים מדווחים שמעולם לא נערכה פניה אליהם מטעם אדם עם מוגבלות.

4) החשיבות של דמות מרכזת אצל המעסיק לנושא השילוב

במסגרת המחקר שערך ארגון אמון הציבור וראיונות עם גורמים שונים המעורים בתחום התעסוקה של אנשים עם מוגבלות נמצא כי קיומה של דמות מרכזית בארגון אשר יש לה מחוייבות גבוהה לנושא השילוב של אנשים עם מוגבלות היא גורם בעל השפעה רבה על השילוב עובדים עם מוגבלות במקום העבודה. דמות כזו יכולה להיות בעלים או מנכ"ל אך יכולה להיות גם אדם אחר אשר יש לו אפשרות לקדם מהלכים בארגון. עדות לתופעה זו ניתן למצוא בסקר המעסיקים שערך מכון גיאוקרטוגרפיה שבו נמצא כי בקרב מעסיקים המכירים אנשים עם מוגבלות שיעור המעוניינים להעסיק עובד עם מוגבלות כמעט כפול מאשר בקרב מעסיקים שאינם מכירים (38% לעומת 21%).

במחקר אמון הציבור 80% מהמעסיקים שהשיבו ציינו כי הם מסכימים עם הטענה שלקיומה של דמות מחוייבת לנושא יש חשיבות רבה לגבי שילוב בארגון. 37% מהמעסיקים שמסרו כי אין אצלם דמות הממלאת תפקיד זה כיום אף ציינו כי יסכימו לאפשר לדמות כזו לרכז ולקדם את הנושא.

תופעה זו מעידה כי החלטה לשלב עובדים עם מוגבלות מתבססת גם על עמדה רגשית וערכית לצד שיקולי עלות-תועלת של העסק. הסתירה לכאורה בין תופעה זו למיעוט היחסי של מעסיקים משלבים שציין מוטיבציה לתרום לחברה ולקהילה כגורם מרכזי בהחלטתו, יכולה להעיד על כך שאצל לפחות חלק מהמעסיקים המשלבים יש נטייה שלא להחצין מוטיבציה זו. חלק מהמעסיקים ציינו במפורש התנגדות לפעולות החצנה של שילוב אנשים עם מוגבלות ונימקו זאת בכך שמדובר בעניין ערכי פנימי.

ניתן לראות בתופעה זו גם חיזוק נוסף למרכזיות של האי וודאות כחסם לשילוב אנשים עם מוגבלות: קיומה של דמות מרכזית מחוייבת לנושא, יכולה לשמש אמצעי להסרת המחסום הרגשי של "למה לי הכאב ראש הזה". במקביל יכול לשמש הנציג כאמצעי להפחתת החשש מעצם העובדה שהוא מהווה כתובת ברורה בארגון המרכזת את עיסוק בשילוב עובדים עם מוגבלות והתאמת מקום העבודה לצורכיהם. יודגש, כי מנסיון ארגון אמון הציבור יש חשיבות להטלת אחריות על נציג בארגון כאמצעי להטמעת נהלים

וערכים. אחת הדרישות המרכזיות בתהליך הפנמת כללי אמון הציבור היא מינויו של אחראי מטעם הארגון על הטמעת הכללים בכלל המערכות וריכוז הקשר עם ארגון אמון הציבור. קיומה של נציגות זו מסירה את הנטל הישיר מהנהלת הארגון לטיפול בנושא ומעבירה את הטיפול השוטף לדרג הביניים, תוך האצלת סמכויות על הממונה לקדם את הנושא בארגון (בעניין זה ראו למשל את [תוכנית האכיפה הפנימית](#) שפיתח ארגון אמון הציבור).

ניתן לראות בבירור בקרב מאות העסקים שהתחייבו לכללי אמון הציבור בתחומי הגנת הצרכן, הגנה על הפרטיות והגבלים עסקיים את הדינמיקה האפקטיבית ומגמות השיפור בכלל הארגון שמינוי כזה יוצר. עוד יצוין, כי סקירת המחקר, מראה כי מעסיקים בישראל אינם רואים סיכון ממשי בהפרת האיסור על אפליית אנשים עם מוגבלות ובהפרת חובת הייצוג ההולם. בהתאם, אין לפרש את הביקוש הרב בקרב עסקים לכללי התנהלות ראוייה בנושא זה כביטוי לשאיפתם לצמצם חשיפה לסיכונים כגון קנסות ופעולות אכיפה רגולטוריות (וזאת בשונה, למשל, מכללי התנהלות הגונה כלפי צרכנים הנתפסת בהחלט בצדק כאמצעי חשוב לצמצום סיכונים לעסק).

השילוב בין ביקוש גבוה לכללים מחד והעדר תחושת סיכון בקרב עסקים מעיד כי הכללים מבוקשים כאמצעי שיאפשר מימוש ההצהרות על רצון לשלב עובדים עם מוגבלות תוך מינימום אי ודאות וחששות לעסק. הוא גם מעיד על כך שעל הכללים להסתמך פחות על דרישות הדין כבסיס לקידום הנושא ויותר על הפנמת תהליכים המעודדים שיפור מתמשך בהתנהלות העסק בנושא זה ככל שהחששות פוחתות וההכרה בתרומה החשובה של העובדים עם מוגבלות גוברת. שתי מסקנות אלה מחדדות את החשיבות של קביעת מינוי אחראי שילוב בעסק כחלק מהכללים שיגובשו.

לוח 9: נכונות למנות אחראי על שילוב אנשים עם מוגבלות

N	נכונות למנות אחראי	מעסיק עובדים עם מוגבלות
3	לא ענו	כן
3	בערך	
17	כן	
1	לא	
2	לא ענו	לא
3	בערך	
5	כן	
6	לא	
40	סה"כ	

5) ביקוש בקרב מעסיקים למודלים שונים של בידול

במחקר נמצאה תמיכה גבוהה מאוד בשימוש באמצעי בידול שונים של מעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות. 84% מהמעסיקים ראו באמצעי בידול תמריץ חשוב או חשוב מאוד לקידום מטרה חברתית חשובה זו.

לוח 10 : ייחוס חשיבות לבידול מסוג כלשהו (במספרים מוחלטים)

ביקוש לבידול בתמריצים כלכליים ¹⁷							ביקוש לבידול תדמיתי
סה"כ	חשוב מאוד	חשוב	די חשוב	חשיבות נמוכה	לא חשוב	לא ענו	
3	--	--	1	--	--	2	לא ענו
8	2	2	--	1	3		לא חשוב
8	1	6	1	--	--	--	חשיבות נמוכה
17	2	4	--	1	3	7	חשוב
4	1	1	--	1	1	--	חשוב מאוד
40	6	13	2	3	7	9	סה"כ

ניתן לראות כי 52.5% מהמעסיקים רואים חשיבות רבה או רבה מאוד בקיומו של בידול תדמיתי. בנוסף, 47.5% מהמעסיקים ציינו שהם רואים חשיבות רבה או רבה מאוד בבידול במכרזים או בהקלות מס. שיעורי תמיכה אלו משקפים עניין של חלק ניכר מציבור המעסיקים בתמריצי בידול ואפשרות להרחיב את מעגל המעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות באמצעות תמריצים כאלה.

לוח 11 : ייחוס חשיבות לבידול תדמיתי וכלכלי - הבחנה בין מעסיקים משלבים למעסיקים שאינם משלבים (במספרים מוחלטים)

למעסיק עובדים עם מוגבלות	ביקוש לבידול תדמיתי	ביקוש לבידול כלכלי
כן	לא ענו	5
	לא חשוב	5
	חשיבות נמוכה	3
	די חשוב	1
	חשוב	7
	חשוב מאוד	3
לא	לא ענו	4
	לא חשוב	2
	חשיבות נמוכה	2
	די חשוב	1
	חשוב	6
	חשוב מאוד	3

ההבדלים המהותיים בין בידול תדמיתי לבידול בהזדמנויות כלכליות מוצאים ביטוי גם באופי התמיכה של המעסיקים בשיטות הבידול: ניתן לראות, כי בידול בהזדמנויות כלכליות נתפס כאפקטיבי מאוד בעיני מעסיקים שאינם משלבים עובדים עם מוגבלות (56% לעומת 42% בעיני מעסיקים משלבים), בנוגע לבידול

¹⁷ יתרונות במכרזי מדינה והקלות מס

תדמיתי התמונה הפוכה (58% מהמעסיקים המשלבים תומכים ואילו בקרב מעסיקים אחרים 44% תמיכה). לפחות חלק מההסבר להבדל נוגע לכך שמעסיקים שכבר משלבים עובדים עם מוגבלות כבר אינם מצויים ברמת אי ודאות גבוהה ומיחסים חשיבות רבה יותר לבידול ארוך טווח ומקיף יותר ואילו מעסיקים שאינם משלבים כיום עובדים עם מוגבלות מתמקדים יותר בתמריצים לביצוע "הצעד הראשון" בכיוון של שילוב עובדים עם מוגבלות.

לוח 12: ייחוס חשיבות לבידול תדמיתי ולבידול באמצעות תמריצים כלכליים לפי קבוצת גודל של המעסיקים

קבוצת גודל		ביקוש לבידול תדמיתי	ביקוש לבידול בתמריצים כלכליים
גדול	לא ענו	--	5
	לא חשוב	2	2
	חשיבות נמוכה	4	1
	די חשוב		1
	חשוב	9	5
	חשוב מאוד	--	1
בינוני	לא ענו	2	4
	לא חשוב	1	--
	חשיבות נמוכה	1	1
	חשוב	5	3
	חשוב מאוד	1	2
קטן	לא ענו	1	--
	לא חשוב	5	5
	חשיבות נמוכה	3	1
	די חשוב	--	1
	חשוב	3	5
	חשוב מאוד	3	3

ניתן לראות שלבידול תדמיתי יש יותר ביקוש בקרב מעסיקים גדולים מאשר לבידול בתמריצים כלכליים. מנגד, בקרב מעסיקים קטנים הבידול הכלכלי יותר מבוקש. ממצאים אלה לא מפתיעים לאור הרגישות הגבוהה יותר של עסקים וגופים גדולים לתדמיתם. בנוסף, גם טווח התכנון בעסקים גדולים לרוב ארוך יותר מאשר בעסקים קטנים ובהתאם יש יותר ביקוש לתמריצים בעלי השפעות בטווח הארוך ופחות לתמריצים מיידיים.

לוח 13 : ייחוס חשיבות לבידול תדמיתי לפי ענף המעסיק (במספרים מוחלטים)

תחום פעילות	לא ענו	לא חשוב	חשיבות נמוכה	חשוב	חשוב מאוד	סה"כ
הי טק	--	--	2	2	--	4
יצרן לצרכנים	--	2	--	--	--	2
לקוחות מוסדיים	--	2	--	--	1	3
משווק קמעונאי	1	1	4	7	--	13
עמותה	--	1	--	--	2	3
שירות צרכנים	2	1	1	6	1	11
שירותים	--	1	1	2	--	4
סה"כ	3	8	8	17	4	40

ניתן לראות כי לבידול התדמיתי חשיבות רבה במיוחד בקרב משווקים בתחום הקמעונאי. אצל יצרנים ומשווקים הפונים ללקוחות מוסדיים לא נצפה ביקוש גבוה לבידול. הדבר מובן על רקע העובדה שמשווקים קמעונאיים הם העסקים החשופים ביותר למגע יומיומי עם הציבור ועל כן רגישותם לתדמית הציבורית גבוהה יותר.

יצוין, כי לפי נסיון ארגון אמון הציבור, בנושא הבידול התדמיתי קיימת רגישות רבה לאופן בו מבוצע הבידול: מי הגורם המבצע את הבקרה, עד כמה נהלי הבקרה ידועים והוגנים מנקודת מבט המעסיק וכד'. סביר להניח, שהתמיכה במודל של בידול תדמיתי תהיה גבוהה יותר ככל שתעמוד לנגד עיניי המעסיק תמונה ברורה ומפורטת יותר של המודל: מה הדרישות ממנו בפועל, כיצד ובידי מי מבוצעת הבקרה, מי עוד התחייב לעמוד בכללים וכד'.

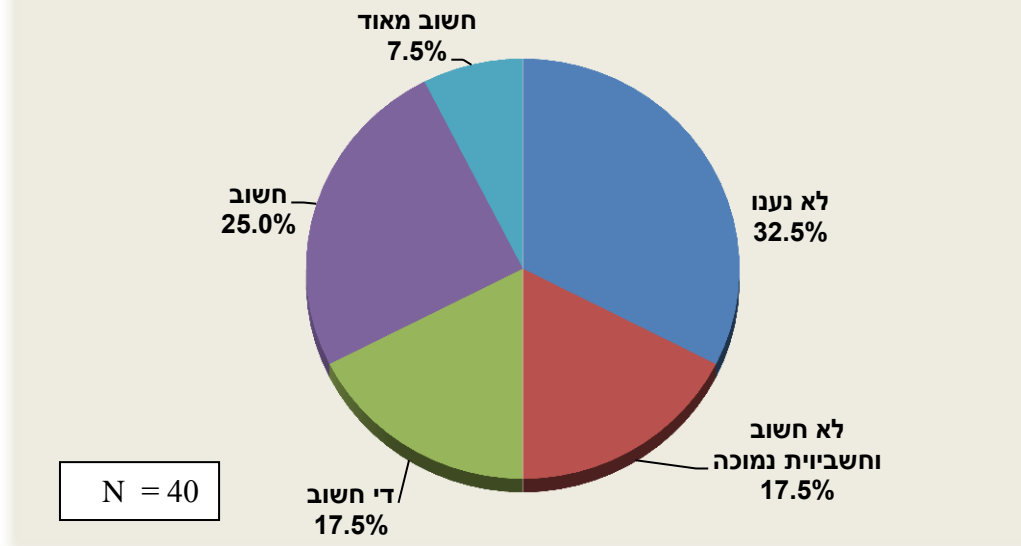
תגובות המעסיקים במחקר משקפות את הרגישות הרבה בנושא זה. חלק מהמעסיקים ציינו במפורש כי נחוצה ביקורת בונה על ידי גורם הבקרה, שתסייע למעסיק ליישם את הכללים מצד אחד, ומנגד תאתר ותפעל כנגד מקרים של אפליה. עדות נוספת לחששות עלתה מהתייחסות מעסיקים לשאלת הזהות של הגורם המבקר והתנגדותם לבקרה של גוף עסקי או של ארגון בעל עמדות קיצוניות בנושא.

בעניין הבידול באמצעות תמריצים כלכליים, נראה כי מדובר באמצעי חשוב במיוחד בכל הנוגע ליצירת נכונות ראשונית אצל מעסיקים שלא התנסו בשילוב עובד עם מוגבלות וכן כאמצעי לשיפור ההתמדה של מעסיקים קטנים בשילוב עובדים עם מוגבלות.

חשוב לציין, כי גם בנוגע לתמריצים הכלכליים יש חשיבות רבה לאופן בו יופעלו. כך למשל, אם תמריץ כרוך בהליכים בירוקרטיים ממושכים או אינו נותן מענה לצורך של המעסיק בהפחתת אי הוודאות הכרוכה בשילוב העובד, השימוש בו עלול להיות מצומצם. חוסר מודעות בקרב ציבור המעסיקים לקיומו של התמריץ תפגע גם היא כמובן בהיקף מימושו.

עדות לרגישות של תמריצים כלכליים לחסמים פרקטיים כאלה, ניתן לראות בין היתר (ראה תרשים 3) בכך שרק 33% מהמעסיקים ציינו השתתפות בעלויות ההתאמות כתמריץ חשוב או חשוב מאוד לשילוב, על אף שבסקר המעסיקים של גיאוקרטוגרפיה הביקוש לסיוע זה נמצא השני בחשיבותו.

תרשים 3: ייחוס חשיבות להשתתפות המדינה בעלויות התאמות במקום העבודה עבור עובד עם מוגבלות



6) התנגדויות והסתייגויות מתמריצים לשילוב עובדים עם מוגבלות

לצד התמיכה של חלק משמעותי מהמעסיקים בפיתוח מנגנוני בידול תדמייתי וכלכלי למעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות, עלו במסגרת המחקר גם התנגדויות והסתייגויות מהרעיון. שני הטיעונים העיקריים שהועלו נבעו מעמדה ערכית:

1. המוטיבציה לשלב אנשים עם מוגבלות צריכה להיות פנימית ולא משהו לנפנף בו, לא מול העובדים ולא מול הלקוחות.

2. בידול מסוג זה יכול לגרום לעובדים עם מוגבלות להרגיש ששמו עליהם תווית ולחדד תחושת שונות בינם לעובדים אחרים.

התנגדויות אלה משקפות את הדילמה הקיימת תמיד בין רצון לשמור על גישה שוויונית ולהימנע מאפליה (גם לטובה) של אנשים עם מוגבלות לבין ניסיונות להתמודד עם רתיעה וחסמים הקיימים בפועל בשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה ובקהילה.

בנוסף, התנגדויות אלה משקפת התמקדות בדילמה המוסרית מנקודת מבטו של המעסיק: האם ראוי שאקבל פרס על כך שאני עושה מה שלדעתי בכל מקרה ראוי שאעשה. בהקשר זה חשוב זכור שמנקודת מבטם של הלקוחות הדילמה נראית אחרת לחלוטין: האם ראוי שאכיר תודה למעסיק על כך שהוא מקדם מטרות חברתיות שהנן חשובות לדעתי.

בנוסף, יש לזכור שבידול יכול להתקיים גם באופן הפונה לאנשים עם מוגבלות עצמם, כשבמקרה זה יש לבידול משמעות שונה לגמרי. בידול מול אנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם מעביר בעיקר מסר שלמעסיק יש נכונות לקבל פניות ממבקשי עבודה עם מוגבלות (בכפוף לצורכי כח האדם שלו כמובן). בעניין זה חשוב לציין כי במחקר ציינו 20% מהמעסיקים שאינם משלבים כיום עובדים עם מוגבלות את העבודה שמעולם לא פנה אליהם אדם עם מוגבלות לצורך עבודה כאחת הסיבות העיקריות לכך. גם חלק מהמעסיקים המשלבים ציינו שאין אליהם פניות מאנשים עם מוגבלות.

בעניין זה חשוב לציין כי במימד הכמותי, הניסיון מלמד שמסה קריטית של ארגונים המשלבים בפועל אנשים עם מוגבלות לא תתגבש רק על בסיס המעסיקים אשר המחוייבות הערכית שלהם לנושא גבוהה מאוד. כל עוד לא יפותחו תמריצים שימחישו למעסיקים ששילוב אנשים עם מוגבלות משתלם להם, סביר שהיקף השילוב בשוק העבודה ימשיך להיות נמוך בהרבה מהרצוי.

לבסוף יוזכר כי העדויות בסקר ארגון אמון הציבור מצביעות על כך שהתנסות של מעסיקים בשילוב אנשים עם מוגבלות יכולה לפתח אצלם מודעות גבוהה לתרומה של עובדים אלה העומדת בפני עצמה. בהתאם, יתכן שבטווח הארוך ולאחר ששכיחות המעסיקים המתנסים בשילוב עובדים עם מוגבלות תהיה גבוהה מספיק גם התפיסה ששילוב אנשים עם מוגבלות משתלמת בפני עצמה תתבסס ובכך יתייתר הצורך בבידול חיובי של מעסיקים משלבים כיוון ששילוב יהפוך למובן מאליה ומתבקש.

קבוצה נוספת של התנגדויות שעלו גיבוש מודל בידול תדמיתי היתה בעלת אופי מעשי:

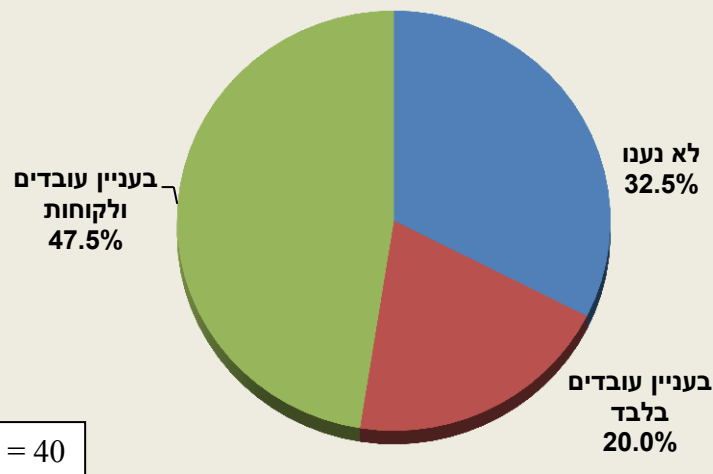
3. מעסיק אחד העלה חשש שתו שילוב לא יצור בידול אפקטיבי כי יש הרבה תווים מסוגים שונים בשוק
 4. מעסיק אחר ראה חשיבות בפיתוח אמצעי בידול תדמיתי אך העלה חשש שהוא יהפוך לתמריץ אפקטיבי רק בטווח הארוך ולא המיידי.
 5. עוד מעסיק העלה חשש שתו כזה יכול להרתיע לקוחות ומנגד עלה חשש ממעסיק רביעי שבידול זה יפגע במעסיק שמעוניין לשלב ואינו מסוגל מאילוצים פרקטיים שלדעתו אינם פתירים.
- אין ספק שרמת המודעות בציבור למנגנון הבידול תשפיע מאוד על האפקטיביות שלו כתמריץ וכאמצעי להנחלת נורמות ראויות של שילוב לכלל הארגונים במשק. נושא זה מטבעו נוגע יותר לשאלות איך נכון לפתח ולממש את מנגנון הבידול ופחות לשאלה האם כדאי או לא לפתחו. כך למשל, גם המעסיק שהעלה חשש שהבידול יועיל בטווח הארוך בלבד הסכים כי ניתן לזרז את הפיכת הבידול לאפקטיבי באמצעות צירוף בנקים, סמני שוק משמעותיים כגון אינטל או מיקרוסופט וצירוף משרד ממשלתי.

7) קבוצות בעלי העניין שמולם מבוקש הבידול

רוב המעסיקים שצינו במחקר ארגון אמון הציבור כי הם רואים חשיבות לבידול תדמיתי התייחסו בעיקר לבידול מול הלקוחות. כאמור, כמה מעסיקים הביעו דווקא התנגדות לבידול מול הלקוחות אך חשוב לציין שרוב המתנגדים לבידול מול הלקוחות תמכו בבידול מול העובדים בארגון עצמו ולא כלפי חוץ. עמדה זו ניתן לקשר לכך ש- 12.5% מהמעסיקים ציינו שהעסקת עובדים עם מוגבלות תורמת בכך שהיא מעבירה מסר חשוב לעובדים אצל המעסיק ומשפרת את האווירה בסביבת העבודה.

עוד עולה מהמחקר, שמנקודת מבט המעסיקים התשובה על השאלה השניה ברורה מאוד: 70% מהמעסיקים שהשיבו תומכים בתו העוסק בהגינות כלפי אנשים עם מוגבלות גם כעובדים וגם כלקוחות. בנוסף, ההתנגדות של חלק מהמעסיקים לבידול מול הציבור פוחתת ואף מתבטלת כאשר מדובר בזיהוי הארגון כהגון גם כלפי עובדים עם מוגבלות וגם כלפי לקוחות עם מוגבלות.

תרשים 4: העדפה לבידול מול קהלי יעד כהגון כלפי אנשים עם מוגבלות כעובדים בלבד או גם כלקוחות (במספרים מוחלטים)



סיכום הביקוש לתמריצים לשילוב אנשים עם מוגבלות והעמדות בעניין בידול תדמיתי

- ✓ 57.5% מהמעסיקים רואים חשיבות רבה או רבה מאוד ליצירת כללים לפחות באחד מהתחומים הבאים: העסקת עובד חדש, פיטורים על רקע קיצוצים או אי התאמה, קידום בשכר ותנאי עבודה.
- ✓ הביקוש לכללים בקרב מעסיקים שאינם משלבים נמצא גבוה יותר מאשר אצל מעסיקים משלבים (63% לעומת 54% בהתאמה) וזאת כיוון שתחושת אי הוודאות נמוכה יותר אצל מעסיק שהתנסה בשילוב עובדים עם מוגבלות
- ✓ 80% מהמעסיקים שהשיבו ציינו כי הם מסכימים עם הטענה שלקיומה של דמות מחוייבת לנושא יש חשיבות רבה לגבי שילוב בארגון.
- ✓ רוב ברור מהמעסיקים (84%) מעוניינים במנגנון בידול תדמיתי ו/או כלכלי של מעסיקים משלבים מכאלו שאינם.
- ✓ רוב המעסיקים מעוניינים בבידול תדמיתי של מעסיקים המשלבים עובדים עם מוגבלות, קרי יצירת הבחנה בתודעה הציבורית בין קבוצת המעסיקים שכן משלבת עובדים עם מוגבלות לאלו שאינם (52.5%). התמיכה גבוהה במיוחד בקרב מעסיקים גדולים ובינוניים, בקרב מעסיקים שדווחו על העסקת עובדים עם מוגבלות ובקרב קמעונאים (של מוצרים ושירותים כאחד).
- ✓ חלק גדול מהמעסיקים דווח גם על עניין בבידול כלכלי (קרי, מתן העדפה במכרזים או הקלות מס) של מעסיקים משלבים (47.5%). העדפה זו בולטת בעיקר בקרב מעסיקים לא משלבים ובקרב עסקים קטנים.
- ✓ 5% מהמעסיקים (8.3% מהמעסיקים המשלבים ואף לא אחד מאילו שאינם משלבים) הביעו הסתייגות מבידול תדמיתי בטענה שאין מקום לתת פרס על שילוב והיו מספר מעסיקים שתמכו בבידול אך ציינו חשש ש"יתו הגינות" כלפי עובדים עם מוגבלות יכול לפגוע בעובדים אלה אשר "ייסומנו" באופן מובלט כבעלי מוגבלות.

✓ רוב המעסיקים הביעו העדפה ברורה לבידול תדמיתי המתייחס להגינות כלפי אנשים עם מוגבלות גם כעובדים וגם כלקוחות. 70% מהמעסיקים שענו לשאלה זו תמכו בקביעת סטנדרט המתייחס לשני התחומים. בנוסף לכך, כאשר מדובר בבידול העסק כהגון גם כלפי עובדים וגם כלפי לקוחות התנגדות מעסיקים לבידול תדמיתי נעלמת כמעט לחלוטין.

✓ קבוצת בעלי העניין שמולה מבוקש הבידול התדמיתי היא אצל רוב המעסיקים הלקוחות (קרי, הציבור הרחב). חלק מהמעסיקים רואים בעובדי העסק קהל יעד מרכזי לבידול וחלקם אף מעוניינים בבידול רק מול העובדים, מתוך הבנה שהעסקת עובדים עם מוגבלות מעבירה מסר חשוב לעובדים. בקרב המעסיקים המחוייבים לנושא יש גם עניין בבידול מול ציבור האנשים עם מוגבלות עצמו (בשונה מבידול מול הציבור הרחב).

1) היתכנות של מודל בידול תדמיתי למעסיקים משלבים¹⁸ בישראל

הבחינה המעמיקה שנערכה מול מעסיקים וגורמים העוסקים בהשמה וליווי עובדים עם מוגבלות כאחד, מעלה צורך ברור והיתכנות גבוהה למנגנון בידול תדמיתי בין מעסיקים המשלבים אנשים עם מוגבלות לכאלה שאינם. הדגשים המרכזיים בגיבוש מנגנון כזה, כפי שעלו גם מהראיונות, הם הצורך בהבחנה **אמינה ומוכרת בציבור** בין המעסיקים וההכרח להשתמש במנגנון הרגולציה הוולנטרית שעומד בבסיס הבידול **למיזעור אי הוודאות** הכרוכה בשילוב עובדים עם מוגבלות מנקודת מבט המעסיק.

על פי ניתוח עמדות המעסיקים וניסיון ארגון אמון הציבור בתחום של גיבוש מודלים לבידול תדמיתי של ארגונים עולות המסקנות הבאות:

1) קיימת הצדקה לגיבוש מנגנון בידול תדמיתי שיעסוק בהגינות ארגונים כלפי אנשים עם מוגבלות הן כעובדים והן כלקוחות.

יצוין כי השיעור הגבוה של עסקים גדולים שנמנעו ממענה לסקר (60% מכלל העסקים הגדולים אליהם נערכה פניה), מחזק את המסקנה כי האתגר הכרוך ברתימת עסקים גדולים לאימוץ מדיניות משלבת גדול במיוחד וכי יש לתת דגש על תמריצים הידועים כאפקטיביים במיוחד מול עסקים גדולים, כגון תמריצים תדמיתיים.

2) הבידול האמור רלוונטי גם מול לקוחות הארגון, גם מול העובדים בארגון וגם מול ציבור האנשים עם מוגבלות כקהל יעד העומד בפני עצמו (למשל, באמצעות בידול מול רשת הארגונים העוסקים בהשמה של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה).

יתכן שלאור ההתנגדויות של חלק מהמעסיקים המשלבים לרעיון הבידול התדמיתי, יש מקום לביצוע בידול בשלושת המעגלים האמורים, תוך שהמעסיק עצמו קובע מול איזה מהם הוא מוצא לנכון לזהות עצמו כמחוייב לנושא. כך למשל יתכן שיהיו מעסיקים שיבדלו עצמם רק מול ציבור האנשים עם מוגבלות, יהיו אחרים שיבדלו עצמם מול ציבור זה ומול העובדים בארגון ויהיו כנראה רבים שיבדלו עצמם גם מול לקוחות.

3) יש מקום לשימוש במודל של *בידול בינארי* המבחין בין מעסיקים המחוייבים לכללי שילוב ראוי של אנשים עם מוגבלות (כעובדים וכלקוחות כאחד). על פי ניסיון ארגון אמון הציבור ולנוכח התגובות של המעסיקים בסקר, הסיכוי שארגונים יסכימו לשתף פעולה עם בידול באמצעות *דירוג גלוי* נמוכים.

4) המודל צריך לכלול דרישה למינוי אחראי על התחום אשר מתפקידו יהיה לקדם את הנושא באופן רציף ומתמשך אצל המעסיק ולא רק לדאוג לעמידה בדרישות מינימליות ראשוניות.

5) קשיי הקידום וההשתלבות המכבדת במקום העבודה מעידים כי אין די בתמריצים לשילוב במובן של השמה לעבודה אלא נחוצים גם תמריצים לצמצום הפער בין תנאי ההעסקה של עובדים עם מוגבלות לתנאי ההעסקה של עובדים אחרים.

בעניין זה יצוין, כי קביעת סטנדרטים של תנאי עבודה ראויים כמעט ואינה יכולה להיעשות באמצעות חקיקה ורגולציה. התערבות באמצעות חקיקה בשיקולי הקידום של עובדים אצל מעסיק יכולה למנוע רק תופעות שליליות מאוד קיצוניות של ניצול אך לא לעודד מעסיקים לנקוט גישה מכבדת וראויה כלפי העובדים, לרבות עובדים עם מוגבלות. השימוש באמצעים כגון הסברה ורגולציה וולנטרית

¹⁸ מעסיקים אנשים עם מוגבלות בבית העסק

מאפשר קביעת רף גבוה יותר של דרישות. רף המבדיל בין מעסיק ראוי לזה שלא (בעוד שאכיפת החוק מבדילה בעיקר בין מעסיק שבאופן חד משמעי מעוול לזה שאינו).

(6) יש לשקול להפנים בכללים עליה הדרגתית בדרישות משנת ההתחייבות הראשונה לבאות אחריה כדי להימנע מהרתעה של מעסיקים אשר לא התנסו עדיין בשילוב אנשים עם מוגבלות מבלי לקבוע דרישות סף נמוכות מדי.

(7) ניתן לשקול שילוב של מנגנון דירוג סמוי לצד מודל הבידול הבינארי במתכונת דומה לנהוג בבריטניה. מנגנון כזה יכול למשל להשתלב כדרישה לביצוע בחינת עומק תקופתית בארגון בחלק מהכללים וכאמצעי בקרה ושיפור עצמי שהמעסיק מתחייב לקבל על עצמו.

(2) כיוונים חשובים לשינוי מערכתי במדיניות התעסוקה של אנשים עם מוגבלות וביישומה

(1) טיפול מערכתי באי הוודאות המרתיעה מעסיקים

ממצא בולט בסקירה הוא המרכזיות של תחושות אי הוודאות שחווים מעסיקים בעניין שילוב אנשים עם מוגבלות בבית העסק שלהם. כאמור לעיל, מוצע לפתח מענה לבעיה זו בדמות מסגרת נורמטיבית ודאית וידועה לשני הצדדים שתגולם בכללי הגינות כלפי אנשים עם מוגבלות. לצד מענה זה, יש לבחון גם את התמריצים הקיימים שמציעה המדינה ולמזער ככל הניתן את אי הוודאות הגלומה בהם.

(2) הצורך ביצירת מוטת שליטה גבוהה על צורכי התעסוקה של קהלי היעד השונים בקרב ציבור האנשים עם מוגבלות

הצבת יעדים דוגמת אלה שתוארו לעיל אינה ישימה ללא יצירת מערך מידע משותף לגורמים השונים העוסקים בהשמה, שיקום וליווי של עובדים עם מוגבלות אודות הביקוש לעבודה בכל קבוצה. יצוין, כי אין הכרח שמערך המידע המשותף יכלול פרטים מזהים של כל מבקש עבודה אך היא צריכה לאפשר זיהוי מגמות וצרכים של כל ציבור ובקרה על מידת העמידה ביעדי ההשמה.

(3) חשיבות האינטגרציה בין ההשמה לבין מעטפת השירותים, התמיכה והתמריצים הקיימים למעסיקים

מערך ההשמה של עובדים עם מוגבלות הוא אחד הממשקים החשובים ביותר עם המעסיקים. חשוב שעובדי השמה יכירו על בוריים את התמריצים והאמצעים השונים הזמינים למעסיקים המשלבים עובדים עם מוגבלות.

(4) הרחבת מערך התמריצים הכלכליים למעסיקים המשלבים עובדים עם מוגבלות

יש לשקול כיוונים שונים האפשריים בתחום זה. למשל, מתן יתרונות במכרזי מדינה, הקלות מס ועוד.

(5) גישור מרבי על הפער בין שוק העבודה של עובדים עם מוגבלות לשוק העבודה של עובדים אחרים

לא ניתן לגשר לחלוטין על פער זה אך רצוי לנקוט בצעדים לצמצומו.

(3) קהלי מטרה שזוהו בקרב אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות

(1) מקבלי קצבאות נכות

מחקרים שונים ועדויות הראו שבקרב ציבור האנשים עם מוגבלות קיימת קבוצה משמעותית שנכונותה להשתלב בשוק העבודה הוגבלה מאוד עד יישום חוק לרון, עקב חשש לפגיעה בקצבת הנכות שלהם (למשל, חלק מציבור העיוורים). לאור פוטנציאל התרומה הגבוהה של קבוצה זו למעסיקים והאפשרויות הנוחות יחסית לאיתור יזום שלה (למשל דרך נתוני מקבלי הקצבאות במוסד לביטוח לאומי), ניתן לשקול גיבוש מדיניות ספציפית לקבוצה זו הן בהשמת אלו שאינם עובדים והן בשיפור התעסוקה של אלו העובדים.

(2) אנשים עם מוגבלות הגורמת לתפקוד מופחת לרבות עובדי מסגרות תעסוקה מוגנת

סוגיית השילוב של אנשים עם כושר תפקוד נמוך יחסית הינה רגישה ובעייתית, הן כאשר המענה הניתן לה הוא שימוש בשכר מינימום מותאם ובוודאי כאשר המענה הוא בדמות מסגרת עבודה מוגנת. כדי שהמדינה לא תיגרר אחרי השוק ואחרי גורמים בעלי עניין בתחום זה, חשובה במיוחד קביעת מדיניות ברורה הידועה לכל הגורמים העוסקים בתחום והמבחינה בין אנשים שהסדר שכר מינימום מותאם יכול להיות רלוונטי עבורם ואלו שעל פניו אין סיבה שישולבו במסגרת שכר מינימום מופחת. לאור הבעיה שזוהתה עם נכונות מעסיקים לשלב עובדים אלה ביחסי עובד מעביד, יש לשלב פעולה ממוקדת למיגור תופעה זו בתוכנית להשגת יעדי ההעסקה שלהם.

(3) יעדי העסקה ספציפיים לאנשים עם מוגבלות בציבור הערבי ובציבור החרדי

הצרכים הייחודיים של אנשים עם מוגבלות בציבורים אלו והמציאות התעסוקתית השונה שמולה הם ניצבים, מצריכים קביעת יעדי השמה נפרדים עבורם וכן תוכנית נפרדת להשגת יעדים אלה. כיוון שגם בציבור הערבי וגם בציבור החרדי יש צורך רב במיוחד ברתימת הקהילה להתמודדות עם האתגר של שילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה וקהילה, לכל הפחות בתחום של לקויות נפשיות ושכליות, יש להתייחס להיבטים אלה בעת בניית תוכנית ההשמה.

(4) קהלי מטרה שזוהו בקרב המעסיקים

(1) יעד שימור עובדים עם מוגבלות אצל מעסיקים קטנים

העדויות שהצטברו בעת עריכת המחקר וכתבת הסקירה מעלות את קיומה של נכונות מוגברת בקרב עסקים קטנים לשלב אנשים עם מוגבלות, לצד קושי רב יותר בשימור עובדים עם מוגבלות אצלם. מוצע לקבוע יעד לצמצום שיעור הנטישה של העסקת עובדים עם מוגבלות בקרב מעסיקים קטנים ולגבש תוכנית להשגתו.

(2) יעד הגדלת העסקת עובדים עם מוגבלות גלויה אצל מעסיקים גדולים

מן הסקירה עולה כי בשונה מהמקובל במדינות אחרות, בישראל שיעור הקליטה של עובדים חדשים עם מוגבלות בקרב מעסיקים גדולים, לצד קושי רב יותר בשימור עובדים עם מוגבלות אצל מעסיקים גדולים.

בהקשר זה יצוין כי לתמריצים תדמיתיים אשר פיתוחם מוצע לעיל, חשיבות רבה במיוחד עבור מעסיקים גדולים, אשר רגישותם לתדמית (ונכונותם להשקיע בה) גבוהה הרבה יותר. על פי הערכת ארגון אמון הציבור, פיתוח אמצעי בידול אפקטיבי של מעסיקים המשלבים עובדים עם מוגבלות יצור יאפשר מיצוי פוטנציאל ההעסקה הגבוה של מעסיקים אלה לעובדים עם מוגבלות המוכר בעולם.

(3) יעד הגדלת העסקת עובדים עם מוגבלות גלויה במוסדות המדינה

בדומה לאמור לגבי מעסיקים גדולים, יש מקום לקבוע יעד ספציפי של השמה למוסדות המדינה (יצוין, כי לפחות בבריטניה שיעור השילוב במגזר הציבור גבוה משמעותית מאשר במגזר הפרטי ואין סיבה שלא כך יהיה בישראל).

(4) יעד השמה במגזר הבנקאי

ניתוח נתוני ההעסקה ושילוב של אנשים עם מוגבלות בישראל מראה כי שיעור העסקה של עובדים עם מוגבלות במגזר הבנקאות הקמעונאית נמוך במיוחד. מוצע לקבוע יעד השמה ספציפי לענף זה ולגבש בשיתוף עם המערכת הבנקאית תוכנית למימושו.

5) יעד השמה בתעשייה

נמצא דמיון בין שיעורי העסקה גבוהים של אנשים עם מוגבלות בענף התעשייה בישראל ובעולם. במסגרת ההתמקדות במעסיקים גדולים בישראל, מוצע לתת קדימות לפניה למעסיקים בענפי התעשייה. עוד מוצע להתמקד בשלב ראשון במעסיקים המייצרים עבור ציבור הצרכנים ו/או בחברות ציבוריות (קרי, שהנפיקו מניות או אג"ח), וזאת בהנחה שבידול תדמיתי ישמש תמריץ אפקטיבי במיוחד לחברות אלה.

קווי מתאר לכללי אמון הציבור לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה

מטרת פרק זה, הינה הצגת מתווה מקרו כללי, שיהווה בסיס לניסוח מיקרו של כללי אמון הציבור להעסקת אנשים עם מוגבלות.

במתווה זה, תוצגנה סוגיות אלו:

1. הנושאים בהם יעסקו הכללים לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה.
2. סטנדרטיזציה פרטנית שתיקבע בכל סוגיה.
3. דילמות מרכזיות שתעלינה בכל סוגיה.
4. שיטות בקרה ומימוש מוצעות ליישום אפקטיבי של הכללים.

א' - החלת הכללים על מקטע העסקים המתחייבים לרגולציה עצמית להעסקת אנשים עם מוגבלות

כללי הרגולציה העצמית להעסקת אנשים עם מוגבלות יחולו רק על עסקים שהחליטו לאמץ כללים אלה. במקביל, עסקים שלא התחייבו לרגולציה העצמית להעסקת עובדים עם מוגבלות, אך יחד עם זאת, חפצים בסיוע בשילוב עובדים עם מוגבלות, יוכלו לפנות לארגון אמון הציבור, לצורך קבלת סיוע והכוונה. בניגוד לעסקים שקיבלו על עצמם את כללי הרגולציה העצמית, שמות העסקים שלא התחייבו לרגולציה זו וכן כל מידע שימסרו לארגון, לא יפורסם.

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

א. הבחנה ביישום הכללים בין מעסיקים שונים:

1. מעסיקים פרטיים-
 - 1.1. בהתאם לגודל המעסיק ולמאפיינים ייחודיים לענף בו הוא פועל, לדוגמה: בנקים, בשל שיעור שילוב נמוך בהשוואה לנעשה בעולם, יש לקבוע יעדים נפרדים לענף זה.
 - 1.2. תישקל קביעת יעדים בשילוב איגוד הבנקים.
 - 1.3. חברות ביטוח - יישקל שיתוף פעולה עם איגוד חברות הביטוח.
 - 1.4. חברות תעשייה
 - 1.5. קמעונאות
 - 1.6. תקשורת
 - 1.7. ענפים נוספים.
2. משרדי ממשלה שאינם מוטי רווח
3. גופים דו מהותיים

4. רשויות מקומיות שאינן מוטות רווח
5. רשויות סטטוטוריות שאינן מוטות רווח
6. חברות ממשלתיות
7. קופות חולים
8. בתי חולים

העסקת עובדים עם מוגבלות-הבחנה עקרונית בין עסקים בהתאם לגודלם

בגיבוש הכללים תערך הבחנה בין מעסיקים בהתאם לגודלם:

תקופת ההתחייבות להעסקת עובדים עם מוגבלות

- א. תערך הבחנה בין עסק קטן, בינוני וגדול, בהתאם למספר המועסקים
- ב. עסק קטן, יחוייב להעסיקם לתקופה שלא תפחת משנה, כאשר בעסקים בינוניים וגדולים תקופת ההעסקה המחייבת תהיה ארוכה יותר.

קריטריונים לשימור מצבת כח אדם מינימאלית של עובדים עם מוגבלות

- א. בעת ניסוח כללים שיסדירו קריטריונים למצבת כח אדם מינימאלית מחייבת של עובדים עם מוגבלות (למעט במקרה של פיטורים בשל חוסר התאמה מקצועית), תערך הבחנה בין עסקים קטנים, בינוניים וגדולים כדלקמן:
- ב. המעסיק המתחייב יקבע בעצמו את היעד, כחצי שנה לאחר שהעסיק עובד ראשון עם מוגבלות. היעד יכלול שיעור העסקה ומספר שנים שבהן הוא חותר להגיע אל היעד.
- ג. המעסיק יהיה חשוף ליעד הכמותי הממוצע שנקבע בענף בו הוא פועל. במקביל, ארגון אמון הציבור יפרסם מידע משווה על יעדי העסקת עובדים עם מוגבלות אצל כל המעסיקים המחוייבים, בהתאם לפילוח ענפי וגודל המעסיק.

הנגשת עסקים ללקוחות עם מוגבלות-הבחנה עקרונית בין עסקים בהתאם למאפייני לקוחות העסק

- א. עסקים שכל לקוחותיהם פרטיים-כללי הנגישות ללקוחות יחולו באופן מלא.
- ב. עסקים שלקוחותיהם מורכבים הן מלקוחות פרטיים והן מלקוחות מוסדיים-כללי הנגישות יחולו על מקטעי הפעילות מול לקוחות פרטיים בלבד, בהתאם לשיעור לקוחות אלה מכלל לקוחות העסק.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. מידת התאמת הכללים למאפיינים ייחודיים לכל מעסיק
- ב. התמודדות עם התנגדויות ייחודיות לכל מעסיק
- ג. האם יש ליצור אחידות בכללים לכלל המעסיקים, או לקבוע כללים מיוחדים לכל קבוצת מעסיקים, לפי ענף, גודל הארגון וסוג הארגון (עסק, מלכ"ר, מוסד ציבורי)

שיטות בקרה ומימוש

החלת שיטות הבקרה שתפורטנה במסמך זה, תוך התחשבות במאפיינים ייחודיים של כל מעסיק, בעת פיתוח שיטות הבקרה ויישומן

ב' - הבחנה בין דרישות הדין לכללים וולנטאריים (מעבר לציות, beyond compliance)

כללי הרגולציה העצמית של הארגון שיסדירו את סוגיית שילוב אנשים עם מוגבלות, יתבססו בחלקם הארי על כללים "מעבר לציות-beyond compliance" שיוגבשו על ידי ארגון אמון הציבור. שיעור הכללים שיתבסס על חקיקה יהיה מצומצם ויתמקד בסוגיות ליבה בהן מעסיק יפר באופן בוטה את הוראות החקיקה.

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. דרישות "מעבר לציות-beyond compliance" יהוו את הבסיס המרכזי בגיבוש הכללים, כאשר בסיס משני יהיה החקיקה הרלבנטית.
- ב. ההסתמכות על תשתית וולנטרית של כללים מחזקת את חשיבות המסגרת החוזית של ההתחייבות, את חשיבות הקביעה של מנגנוני בקרה פנימיים לצד בקרה חיצונית אפקטיבית באופן שיאפשר לטפח תהליך מתמשך של שיפור במימוש הכללים, כדוגמת הדרכות לצוות ולממונה על השילוב אצל המעסיק, דוחות תקופתיים שינתחו כשלים ודפוסי ליקוי בשילוב עובדים עם מוגבלות, פגישות עם עסקים לתיקון הכשלים ולמעקב אחר עמידה ביעדים ארוכי טווח שנקבעו ומנגנוני הסרת התו לעסקים שאינם מתקנים את הכשלים.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. מתח בין גיבוש כללים שיבטיחו העסקה ושילוב אפקטיביים של עובדים עם מוגבלות ורצון לחולל מהפך חברתי וערכי לבין היתכנות יישום בפועל,
- ב. יישום כללים שלא יישארו בבחינת "אות מתה"
- ג. יישום כללים באופן שיוביל לשינוי רוחבי וארוך טווח

שיטות בקרה – על מימושה בפועל של הרגולציה העצמית והתחייבות העסק כפי שתקבע בכללי הארגון

- א. גיבוש כללים על סמך ניסיון רב של ארגון אמון הציבור בגיבוש כללי רגולציה עצמית בענפים שונים במשק וביישום בפועל מול מאות עסקים במשק.
- ב. התבססות על ניסיון הארגון בגיבוש רגולציה הניתנת להטמעה בפועל על ידי עסקים בפעילותם היומיומית (תיקון חוזים ופרסומים, גיבוש נהלי עבודה וכו') ויכולת בקרה אפקטיבית על אופן ההטמעה, לרבות ניטור מתמיד של כשלים בפעילות העסק ותיקונם, בדגש על תיקוני מקרו.
- ג. כתיבת דוחות בקרה על בסיס מתודולוגיה ברורה, יישום הכללים בעקבות דוחות אלה
- ד. מעקב תדיר אחר יישום הכללים ונקיטת סנקציות נגד עסקים המפרים אותם באמצעות מנגנון שיפוט פנימי

ג' - מחוייבות ההנהלה והכשרתה להעסקת עובדים עם מוגבלות

סטנדרטים להסדרת סוגיה זו

- א. הקמת פורום מעסיקים להעסקת אנשים עם מוגבלות.
 - ב. הפורום יורכב ממספר מקסימאלי של נציגי מעסיקים ממגוון רחב ככל האפשר של ענפי המשק-תקשורת, קמעונאות, תעשייה, היי טק, מסחר, בנקאות, ביטוח, תיירות, יבואנים, יצואנים וכו'.
 - ג. ייסוד מכון השתלמויות למנהלים בדרגות שונות, ייזום הדרכות יזומות למנהלים בדבר העסקת אנשים עם מוגבלות.
 - ד. ההדרכות תהינה במגוון תחומים ולדוגמה:
 1. יתרונות העסקת אנשים עם מוגבלות
 2. התאמות נדרשות במקום העבודה
 3. קשיי אנשים עם מוגבלות
 4. גישור על חששות מהעסקת עובדים עם מוגבלות
 5. הכשרת ממונים על העסקת אנשים עם מוגבלות
- ה. 1. התחייבות הנהלה להכנסת סוגיית העסקת עובדים עם מוגבלות לתוכניות העסקיות השנתיות והרב שנתיות של העסק.
 - ה. 2. דיווח על העסקת אנשים עם מוגבלות בדוחות הכספיים, בדיווחים לבורסה לניירות ערך (לחברות ציבוריות).
 - ה. 3. עידוד כתיבת דו"ח שנתי פרטני על שילוב העסקת אנשים עם מוגבלות בחברה.
- ו. גיוס ההנהלה להעסקת אנשים עם מוגבלות-שילוב אינטרסים משולש-כלכלי –ערכי-תדמית. האינטרס הכלכלי לעסק—כדוגמת קבלת תמריצים מהמדינה (הטבות מס, יתרון במכרזים). האינטרס הערכי-עסק המעורב בנושאים חברתיים ואינו עוסק רק בליבה העסקית. האינטרס התדמיתי-הצגת העסק כבעל ערכים חברתיים וערכיים בפני ציבור הלקוחות.
 - ז. קביעת ייעדי העסקה ארוכי טווח של אנשים עם מוגבלות, כחלק ממדיניות גיוון בתעסוקה של החברה.
 - ח. מעורבות פעילה של ההנהלה בהעברת מחוייבות החברה להעסקת אנשים עם מוגבלות לכלל העובדים בארגון. בין היתר ההתחייבות לכללים תהיה כרוכה בהשתתפות מינימלית בהכשרות של צוות הארגון (הדרישות ממעסיקים קטנים תהינה נמוכות יותר מהדרישות ממעסיקים גדולים)
- הפנמת נושא השילוב בתוכניות העסקיות תבוצע במתכונת שתכלול הבהרה מוצהרת של מחוייבות ההנהלה לעקרונות הבאים¹⁹:

¹⁹זאת כחלק ממגמה עולמית של דיווח עצמי לבעלי עניין, כדוגמת ה-GRI, GLOBAL COMPACT, כללי ה-OECD, CSR- Corporate social responsibility.

- מחוייבות להעסקת עובדים עם מוגבלות, לשוויון ולאי הפלייה, תוך איזון עם החתירה ליצירת ערך מיטבי לעסק
- מחוייבות למיצוי הערך של שילוב אנשים עם מוגבלות בקשרי החברה עם בעלי עניין (ספקים, לקוחות, רשויות מקומיות, משרדי ממשלה, כלי תקשורת, משרדי פרסום וכו'), תוך שמירה על כבודם ופרטיותם
- מחוייבות לתפיסת עובד עם מוגבלות כבעל ערך כלכלי לחברה ולתרבות עסקית של העסקת אנשים עם מוגבלות כיוצרת ערך עסקי מדיד
- הכרה בהעסקת עובדים עם מוגבלות כעשיית צדק ולא צדקה
- עסקים יחוייבו למנות אחראי על שילוב עובדים עם מוגבלות וכן להעמיד לאחראי אמצעים מספקים שיאפשרו לו לקדם באופן מהותי את סוגיית השילוב.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. התנגדויות הנהלה למחוייבות מוצהרות וגלויה לגיוס אנשים עם מוגבלות:
 1. חשש לעול כספי על החברה בשל ביצוע התאמות במקום העבודה-האם התמרוץ הקיים בחוק באשר לשכר מינימום מותאם והשתתפות בביצוע התאמות במקום עבודה, כדאי כלכלית לעסק ביחס לתועלת שיפיק מהתאמות אלו, האם יש צורך בתמריצים נוספים כדוגמת יתרון במכרזים, הקלות מס וכו' ומהו המשקל הראוי לכל תמריץ.
 2. חשש מתפוקה נמוכה של עובדים בשל מוגבלותם-גיבוש מנגנונים אפקטיביים לשבירת דעות קדומות בסוגייה זו.

שיטות בקרה ומימוש

- א. מינוי ממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות במקום העבודה, לממונה יהיו סמכויות לערוך בדיקות וגישה לגורמים שונים אצל המעסיק שרלוונטיים למעקב, וזאת באופן שיאפשר בקרה בפועל.
- ב. השתתפות הממונה בישיבות הנהלה ודירקטוריון, הממונה יחוייב לדווח להנהלה ולדירקטוריון על מידת העמידה ביעדי השילוב כפי שנקבעו על ידי החברה.
- ג. הקמת וועדת העסקת אנשים עם מוגבלות בדירקטוריון/ הנהלת החברה.
- ד. הקמת פורום יעודי לממונים על שילוב אנשים עם מוגבלות, במסגרת הפורום להעסקת אנשים עם מוגבלות.
- ה. יצירת הכשרה ייעודית לממוני שילוב וערוצים קבועים לשיתוף פעולה בינם ובין גופים רלוונטים מהמגזר השלישי וגופי ממשלה רלבנטיים.

ד' - גיוס ואיתור עובדים עם מוגבלות

הכללים יעסקו בסוגיות אלו

הקמת מאגר משרות מרכזי ממוחשב באינטרנט שייועד לאנשים עם מוגבלות ויתופעל על ידי מעסיקים, לרבות פילוח בהתאם למאפייני המוגבלות.

מטרת המאגר-הנגשה מקסימאלית ואפקטיבית למשרות לאנשים עם מוגבלות וגיוון עובדי החברה, אחד החסמים העומדים בפני אנשים עם מוגבלות, הוא החשש כי לא יוזמנו לראיונות עבודה בשל מוגבלותם, או כי מועמדותם תידחה בשל מוגבלותם.

בנוסף, עסקים יחוייבו לפרסם מודעות דרושים גם במאגר הנגיש לארגוני השמת עובדים עם מוגבלות, תוך פירוט סוגי לקויות שמהווים מניעה

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

א. פורום מעסיקים להעסקת אנשים עם מוגבלות, בשיתוף גופים מתמחים בהשמת עובדים עם מוגבלות מהמגזר השלישי, וכן בשיתוף מערך ההשמה של אנשים עם מוגבלות של המדינה, יקים מאגר משרות מרכזי.

ב. קווים מנחים בהקמת מאגר המידע:

ב.1. מאפייני המשרות המוצעות

ב.2. דגש על ביזור גיאוגרפי של משרות

ב.3. התאמה למגוון רחב ככל האפשר של מוגבלות (עיוורים, חירשים, רמות שונות של נכות, רמות שונות של פיגור וכו')

ב.4. ניסוח המודעות

ב.5. תדירות עדכון המאגר

ב.6. ציון באתר של אחוז קליטת עובדים על ידי כל מעסיק

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

א. היעדרות מעסיקים להקמת מאגר משרות מרכזי, התמודדות עם היעדרות נמוכה.

ב. תמרוץ מעסיקים להקמת מאגר המידע.

ג. קשיים אפשריים בגיוס מעסיקים ממגוון רחב של תחומים.

ד. היצע משרות מתאים למגוון העובדים עם מוגבלות.

שיטות בקרה

א. מינוי ממונה על שילוב אנשים עם מוגבלות בכל ארגון.

ב. אחד מתפקידיו יהיה עדכון מאגר המשרות הממוחשב.

ג. במסגרת פורום מעסיקים להעסקת אנשים עם מוגבלות, יוקם פורום ייעודי של נציגי מחלקות משאבי אנוש שיעסוק בפיתוח והרחבת המשרות המוצעות באתר, הפורום יפעל בשיתוף פעולה עם ארגוני המגזר השלישי הרלבנטיים וכן עם נציגי משרדי הממשלה הרלבנטיים.

ראיון העבודה ושלבי המיון

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. הכשרת מחלקת גיוס והשמה בעסקים - הסרת חסמים ודעות קדומות, בחינת המועמד ככל מועמד ללא אפלייתו בשל מוגבלותו, לרבות בחינת קורות חייו באופן נטול משוא פנים ודעה קדומה וכן זימון לראיונות של כל מועמד עם מוגבלות העומד בקריטריונים שפירסם העסק ושקילת יכולותיו. כמו כן, עובדי מחלקת משאבי אנוש בכל חברה, יקבלו הדרכה ומידע מתאימים אודות עזרים והתאמות, לרבות אמצעי תקשורת תומכת וחליפית המאפשרים לעובדים עם מוגבלות לעבוד ברמת תפוקה זהה לתפוקתם של עובדים ללא מוגבלות, בנוסף, עובדי מחלקות משאבי אנוש יקבלו ליווי מקצועי שוטף במטרה להפחית את אחוז העובדים עם מוגבלות שמועמדותם נפסלת מראש בשל מוגבלותם.
- ב. התאמת שאלוני גיוס ומבחני גיוס למוגבלות המועמד - גיבוש שאלונים מותאמים למוגבלות המועמד, מניעת הכשלת מועמדים מראש, בשל אי התאמת השאלונים, לרבות התאמת השאלונים למועמדים עם מוגבלות מהמגזר הערבי והחרדי.
- ג. ניסוח שאלון בריאות מתאים, הימנעות מהכשלת מועמד בשל הסתכלות טכנית על שאלון הבריאות הממולא על ידו.
- ד. כללי עשה ואל תעשה לעובדי מחלקת כח אדם בעת עריכת ראיונות עבודה עם מועמדים בעלי מוגבלות, לרבות הכשרות ייעודיות סוגייה זו.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. זהות הגופים שיכשירו את עובדי מחלקת משאבי אנוש - מגזר שלישי, או ממשלתי.
- ב. מימון ההכשרה.
- ג. התאמת שאלונים לעובדים עם מוגבלות באופן שלא יפגע ביכולת לסנן עובדים שאינם מתאימים לעסק.

שיטות בקרה

- א. הממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות יהיה בעל סמכויות אכיפה ובקרה בחברה בנושא זה.
- ב. העברת דוחות שבועיים/חודשיים/רבעוניים לממונה על קליטת עובדים עם מוגבלות.
- ג. בחינת עמידה ביעדי החברה לקליטת אנשים עם מוגבלות, בחינת "הגיוון" בהעסקת עובדים.
- ד. בחינת התאמת שאלוני ומבחני קליטת מועמדים וכן ראיונות העבודה, בחינה תדירה של הצורך בעדכונים, או שינויים.
- ה. קבלת משוב באופן תדיר ממחלקת משאבי אנוש על מידת הצלחת הליכי מיון של מועמדים עם מוגבלות, לרבות קשיים, חששות, נקודות חוזקה ונקודות שיש לשפר.

ה' - קבלת עובדים עם מוגבלות

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

הסדרת העסקת עובדים עם מוגבלות לתקופת ניסיון

1. הגדרת התקופה בחוזה העסקה
2. ציפיות המעסיק מהעובד בתקופה זו שתוגדרנה בחוזה העסקה
3. התאמות מינימאליות שעל המעסיק לבצע במקום ההתאמה וציון הבהרה בחוזה העסקה כי אין בביצוע ההתאמות משום מחוייבות העסק לקבל את העובד לשורותיו בתום תקופת הניסיון
4. מניעת מראית עין של קליטת עובדים עם מוגבלות - קליטה מחד ומאידך, אי ביצוע התאמות דרושות, הטלת מטלות שידוע מראש כי אין ביכולת העובד לבצע בשל מוגבלותו וכו'.
5. עידוד מעסיקים לבצע התאמות נוספות, מעבר לרף המינימאלי.
6. הכשרה וליווי העובדים
7. הסברה במקום העבודה לעובדים שאינם בעלי מוגבלות, כיצד עובדים בסביבת עבודה מגוונת – הסברה זו תהווה חלק בלתי נפרד מההתאמות שיבוצעו בתקופת הניסיון לעובד
8. קביעת כללי משמעת מחייבים רלוונטים המתאימים למישור היחסי בין עובדים עם מוגבלות ועובדים שאינם בעלי מוגבלות.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. מהי תקופת הניסיון הדרושה לצורך מתן הזדמנות אמיתית להשתלבות עובד עם מוגבלות במקום העבודה
- ב. מהי רמת ההכשרה והליווי הנדרשים לעובד עם מוגבלות, בהשוואה לעובד שאינו בעל מוגבלות, האם הפער בין הכשרת שני סוגי עובדים אלה, אינו מהווה נטל כלכלי וכן פגיעה בתפוקת העסק
- ג. כיצד להתמודד עם מעסיקים הקולטים עובדים עם מוגבלות למראית עין, לצורך שיפור תדמיתם, אך בתום תקופת הניסיון מפטרים אותם בטיעון שאינם מתאימים למקום העבודה בשל מוגבלותם
- ד. באילו סנקציות יש לנקוט (תביעות משפטיות מכח חוקי העבודה בנסיבות המתאימות, פרסום שלילי, שלילת תמריצים כספיים מצד המדינה, דירוג שלילי של העסק בהשוואה לעסקים אחרים, במסגרת רגולציה עצמית וכו').
- ה. התמודדות עם התנגדויות לשינויים בשל מקובעות ארגונית.
- ו. אופן החלת הסכמי עבודה קיבוציים על עובדים עם מוגבלות.

שיטות בקרה

- א. הממונה על קליטת עובדים עם מוגבלות במקום העבודה יקיים מעקב תדיר ויזום אחר קליטת העובדים.
- ב. הממונה יבדוק יישום בפועל של התאמות לעובד, הכשרה וליווי מתאימים, יחס הולם מצד מנהלים ועמיתים לעבודה שאינם בעלי מוגבלות וכו'.

ג. הממונה ידווח להנהלה מידי חודש על ממצאיו, לרבות כשלים הדורשים תיקון מיידי וכן מעורבות ההנהלה, הממונה יתייחס לקיום דרישות הדין וכן לקיום דרישות "מעבר לדין", beyond compliance.
ד. בקרה של משרד התמ"ת ונציבות שוויון הזדמנויות בעבודה-בממשקים הנוגעים לקיום דרישות הדין.
ה. הסדרת שיתוף פעולה עם ארגוני מגזר שלישי רלוונטים-לצורך סיוע שוטף בהתמודדות עם בעיות בהעסקת עובדים עם מוגבלות.

ו' - פיטורים על רקע אי התאמה או קיצוצים

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

העיקרון המנחה בהסדרת סוגיה זו, היא כי עובד עם מוגבלות שווה לעובד ללא מוגבלות - בחינת איכות עבודתו, תפוקתו ותרומתו לחברה תעשה במנותק מהיותו בעל מוגבלות, ועובדה זו לא תהווה שיקול בהערכת ביצועיו או בהחלטה על הפסקת עבודתו.

- א. התייחסות לחוקי העבודה - חובת הודעה מוקדמת, שימוע, פיטורים על רקע מקצועי ולא בשל אפליית העובד עקב מוגבלותו, תשלום פיצויי פיטורים.
 - ב. חובת יידוע עובדים עם מוגבלות אודות זכויותיהם בעת פיטורים-סוגיה הרת חשיבות בשל מודעות נמוכה של חלק ניכר מפלח אוכלוסייה זו לזכויותיו.
 - ג. פיטורים לאחר ווידוא שאי ההתאמה אינה נובעת מהעדרן של התאמות מהותיות וסבירות במקום העבודה שלא בוצעו ומנעו מהעובד לעמוד במטלות בהתאם לציפיות המעסיק (הכשרה וליווי מתאימים, הדרכה, סיוע, משוב על בסיס קבוע, התאמות דרושות במקום העבודה וכו'), יודגש כי אופי ההתאמות ייגזר מגודל העסק.
 - ד. הבהרה לעובד עם קליטתו, כי אינו חסין מפיטורים בשל מוגבלותו וכי ייבחן בהתאם לביצועיו.
 - ה. פיטורים בשל קיצוצים –בנסיבות של פיטורים עקב קיצוצים, אחוז העובדים בעלי המוגבלות שיפוטרו עקב הקיצוצים, לא יעלה על אחוז העובדים בעל המוגבלות העובדים בחברה.
- הקלות לעסקים קטנים.** עסקים קטנים המפטרם עובדים עם מוגבלות בשל קיצוצים, יוכלו לחרוג מהאחוזים הנ"ל, חריגה סבירה בלבד התואמת את מאפייני העסק, כששיעור החריגה המרבי יקבע בכללים.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. חשש מעסיקים מפיטורי עובדים עם מוגבלות בשל נזק תדמייתי אפשרי לחברה (תקשורת שלילית), סיבות ערכיות.
- ב. התמודדות עם חשש מפיטורי עובדים באופן שלא ימנע מראש העסקת עובדים עם מוגבלות.
- ג. נזק לתפוקת החברה, למארג יחסי העבודה בחברה בשל אי פיטורי עובד, עקב חששות לפטרו, חרף אי עמידתו בדרישות התפקיד.

שיטות בקרה

- א. אכיפת קיום חוקי העבודה על ידי משרד התמ"ת
- ב. הפצת מידעון זכויות לעובדים עם מוגבלות על ידי הממונה על העסקת עובדים מוגבלות
- ג. עריכת שימוע למנהלי העובד והן לעובד, על ידי הממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות, לצורך בחינת ההכשרה והליווי של העובד וכן בחינת אפקטיביות ההתאמות לעבודתו.
- ד. חובת יידוע הממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות טרם הפיטורים
- ה. יידוע ההנהלה בפיטורי עובד עם מוגבלות, בחינה על ידי ההנהלה האם קיימת בעיה נקודתית בהעסקת עובד ספציפי, או בעיה עקרונית בהעסקת עובדים עם מוגבלות
- ו. התייעצות הממונה עם גופים מקצועיים רלבנטיים

ז' – קידום עובדים עם מוגבלות ותנאי עבודתם

יודגש כי הכללים שיתייחסו לסוגיית קידום עובדים עם מוגבלות, יתמקדו בעיקר בעסקים גדולים, שכן אפשרויות קידום עובדים בעסקים קטנים, מצומצמות יותר ובחלק ניכר מהמקרים אינן רלוונטיות.

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

העקרון המנחה בגיבוש הכללים בסוגייה זו-השוואת תנאי העבודה והקידום של עובדים עם מוגבלות לתנאים הקידום של עובדים מקבילים ללא מוגבלות. הקריטריונים לקידום עובדים עם מוגבלות יהיו בחינת תפוקות, איכות עבודה, תרומה לחברה וכל קריטריון מקצועי אחר הנבחן בעת שקילת קידום עובד ללא מוגבלות.

- א. קביעת פרמטרים מקצועיים בלבד לקידום עובדים עם מוגבלות
- ב. הצהרה על מחויבות לשוויון בקידום עובדים עם מוגבלות בהשוואה לעובדים ללא מוגבלות
- ג. מעקב אחר צורך בהתאמות נוספות הנדרשות בשל קידום עובדים עם מוגבלות, או במטרה לאפשר הקידום וביצוע התאמות.
- ד. אי הדרת עובדים עם מוגבלות מקידומם לתפקידים אחרים, אלא אם ההדרה נובעת מאופי התפקיד שאינו מאפשר את ביצועו בשל אופי המוגבלות.
- ה. עסק הנוהג לפרסם מכרזים פנימיים על משרות פנויות, ייעד מכרזים אלה לכל העובדים, לרבות עובדים עם מוגבלות ויידע אותם בפרסום המכרזים.
- ו. עידוד מצד ההנהלה של עובדים עם מוגבלות להגיש מועמדות לתפקידים המהווים קידום מקצועי.
- ז. עידוד מנהלים על ידי ההנהלה לקדם עובדים עם מוגבלות.
- ח. זיהוי עובדים עם מוגבלות בעלי פוטנציאל ניהולי, הכנסתם לעתודה ניהולית, קריטריון זה רלבנטי רק לעסקים גדולים, ראו ההערה הנ"ל.
- ט. מתן משוב לעובדים בעלי מוגבלות, לפחות פעם בשנה, בדבר פיתוח יכולותיהם המקצועיות ואפשרויות ההתפתחות המקצועית שלהם, קריטריון זה רלבנטי רק לעסקים גדולים, ראו ההערה הנ"ל.
- י. התאמת שכר של עובד עם מוגבלות לתפוקה תבוצע ביחס לשכר עובדים מקבילים, ללא מוגבלות, באותו תפקיד ולא ביחס לשכר מינימום.
- יא. מחויבות לבחינה תקופתית של סביבת העבודה הפיזית ומידת התאמתה למוגבלות העובד, לרבות צורך בביצוע התאמות בשל שינויים במוגבלות העובד, דרישה זו תיושם רק בעסקים גדולים.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגייה

קבלת הסכמה של המעסיק לשלם לעובד עם מוגבלות, שבהתאם לחוק ניתן לשלם לו שכר מינימום מופחת, שכר גבוה משכר זה, בנסיבות בהן עובדים ללא מוגבלות, בתפקידים מקבילים, מקבלים שכר הגבוה משכר המינימום.

- א. אי שביעות רצון מנהלים ללא מוגבלות מעבודה עם מנהלים בעלי מוגבלות
- ב. אי שביעות רצון ומרמור מצד עובדים ללא מוגבלות, אשר לא קודמו, בשעה שעובדים עם מוגבלות קודמו
- ג. חשש מהצבת מנהל בעל מוגבלות בממשקי קבלת החלטות מול צרכנים או בעלי עניין אחרים (ספקים, לקוחות מוסדיים, בעלי מניות, בנקים. וכדומה).

שיטות בקרה

- א. הצגת תוכנית שנתית על ידי הממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות לקידום עובדים עם מוגבלות והצגתה בישיבת הנהלת החברה
- ב. קביעת קידום אנשים עם מוגבלות כיעד אסטרגי של החברה
- ג. בחינה רבעונית של חתך המנהלים בחברה-בחינת גיוונות מנהלים
- ד. סקרי דעת קהל בקרב מנהלים ועובדים בדבר איתור עובדים פוטנציאליים עם מוגבלות הראויים לקידום
- ה. בקרה יזומה על פרסום מכרזים פנימיים והצעות קידום לעובדים עם מוגבלות
- ו. שיחות חתך עם מנהלים, דרישה לבחינה ואיתור עובדים עם מוגבלות בעלי פוטנציאל קידום

ח' - רתימת כלל העובדים ורבדי החברה להעסקת עובדים עם מוגבלות

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. הכללת העסקת עובדים עם מוגבלות בחזון החברה ובקוד האתי שלה, לרבות בידול פנימי-מול עובדים וחיצוני-מול לקוחות של העסק כמעסיק עובדים עם מוגבלות.
- ב. החצנת חשיבות העסקת עובדים עם מוגבלות בקרב כלל עובדי החברה באמצעות הפצת מסרים במערכות פנימיות של החברה ככל שקיימות (אינטראנט, דוא"ל, ישיבות צוות וכו') – אם הבידול נעשה רק מול בעלי מוגבלות, ההחצנה תעשה רק מול מסגרת הצוות הנמצא בקשר ישיר עם העובדים המשולבים
- ג. פרסום דוחות פנימיים אודות מידת שילוב עובדים עם מוגבלות בחברה, מידת הצלחתם בתפקיד, השפעת העסקת עובדים עם מוגבלות על המארג החברתי במקום העבודה וכו'
- ד. החצנת העסקת עובדים עם מוגבלות לבעלי עניין .

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

אופן ההתמודדות עם מעסיק שאינו חפץ בהחצנה בפני העובדים, אך בפועל, בשל אופי עבודת החברה, העובדים עם מוגבלות חשופים למספר רב של עובדי החברה.

- א. אופן התמודדות עם התנגדויות עובדים-האם על דרך קביעה שאין עליה עוררין, או דיאלוג עם עובדים, שילוב ארגונים מקצועיים בסיוע ניטרול התנגדויות עובדים
- ב. החצנת הערך הכלכלי של הקצאת משאבי זמן לסוגייה עבור החברה
- ג. מוטיבציה של חברות לרתימת הגברת מודעות להעסקת עובדים עם מוגבלות בקרב כלל העובדים
- ד. רתיעה אפשרית מהחצנת המידע לבעלי עניין

שיטות בקרה

- א. קביעת תוכנית עבודה שנתית שתוגש להנהלה על ידי הממונה על העסקת עובדים עם מוגבלות ותכלול דיווח מנקודת מבטם של העובדים עם מוגבלות
- ב. תישקל בחינת מידת רתימת מחוייבות העובדים להעסקת עובדים עם מוגבלות באמצעות סקרים פנימיים, וזאת במקרים בהם העסקים עורכים סקרים פנימיים בסוגיות אחרות וככל שעריכת סקר זה אינו מהווה מעמסה תקציבית, או אדמיניסטרטיבית מהותית על העסק, הסקר ייערך על ידי העסק, או על ידי ארגון אמון הציבור.
- ג. גיבוש דוחות שנתיים שיפורסמו לפחות אחת לשנה לבעלי עניין
- ד. קביעת מדיניות ברורה לניטור התנגדויות והתמודדות עמן
- ה. פעולה מול עובדים הנמנעים מיישום מדיניות החברה באשר לשילוב אנשים עם מוגבלות
- ו. שיתופי פעולה עם ארגונים מקצועיים לצורך גיבוש תוכנית לרתימת העובדים

ט' –בריאות, בטיחות וגהות

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. חקיקה רלוונטית המסדירה את סוגיית בריאות, בטיחות וגהות עובדים.
- ב. סטנדרטים ייחודיים לבריאות ובטיחות עובדים עם מוגבלות בהתאם לאופי המוגבלות (נכות-רמות נכות שונות וכו') לרבות בדיקות רפואיות ייחודיות לאנשים עם מוגבלות.
- ג. בחינת אופי התפקיד והשפעתו על בריאותו של עובד עם מוגבלות, בהתחשב במאפייניו הבריאותיים הייחודיים.
- ד. קביעת הסדר לגבי הנסיבות בהן הממונה על שילוב אנשים עם מוגבלות מיועד בדבר מצב רפואי-תפקודי של עובד עם מוגבלות, לרבות הידרדרות במצבו, מידע המצדיק מעקב חריג ו/או התערבות יזומה של הממונה שמטרתה למנוע פגיעה בבריאות העובד וכן לאפשר לו להמשיך בעבודתו בחברה.
- ה. החלת הכללים תהיה רק על עובדים שמסרו את כל המידע הרלבנטי על מוגבלותם למעסיק, בעת הקבלה לעבודה, או במועד מאוחר יותר, בנסיבות בהן המגבלה התגלתה במועד מאוחר ממועד קבלתם לעבודה.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- חשש כי חובת הדיווח למעסיק שתוטל על עובדים עם מוגבלות תנוצל לרעה על ידי המעסיקים בכדי להתנער ממחויבותם ליישום ההתאמות הדרושות.
- פגיעה בפרטיות עובד – נסיבות בהן העובד אינו מעוניין שהממונה יהיה חשוף לפרטים אודות שינויים במצבו הבריאותי, לדוגמה תחילת טיפול פסיכיאטרי עקב התקף דיכאון.
- א. עלויות נוספות שתוטלנה על מעסיקים בביצוע בדיקות רפואיות ייחודיות לעובדים עם מוגבלות
 - ב. הגבלת תפקודם של עובדים עם מוגבלות בשל איסורים והגבלות שיוטלו על ידי רופא תעסוקתי, או כל גורם רפואי אחר
 - ג. חשש מעסיקים כי הקפדה על בריאות וגהות עובדים עם מוגבלות תפגע בתפקודם ותרומתם לחברה

שיטות בקרה

- א. בקרה על ידי הארגון המנסח ומיישם את כללי הרגולציה העצמית.
- ב. בקרה פנימית של הממונה על העסקת אנשים עם מוגבלות, שיבטיח כי הממונים על בטיחות במקומות עבודה ככל שקיימים, יקיימו את הוראות החוק הרלבנטיות וכן דרישות מעבר לדרישות הקבועות בחוק.
- ג. דיווח להנהלה על קשיים ביישום הוראות בטיחות וגהות לעובדים עם מוגבלות, דיווח זה יהווה חלק בלתי נפרד מדוח הממונה להנהלה ולדירקטוריון.
- ד. קביעת נוהל לדיווח לממונה על עובד שנוצר צורך במעקב אודותיו.

י' - התאמות פיזיות במקום העבודה

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

העקרון המנחה בגיבוש הכללים להסדרת סוגיה זו – בחינת סבירות ההתאמות תעשה מנקודת המבט של העובדים עם המוגבלות, יודגש כי המעסיק אינו חייב להסכים לכל דרישה ובקשה של עובד, אך המעסיק יידרש לבחון כל בקשה, בנסיבות בהן מעסיק יחליט שלא להיענות לבקשה, או להיענות לה באופן חלקי, הוא יידרש לנמק את הסיבות המקצועיות ו/או הכלכליות להחלטתו. במטרה לבחון כל בקשה באופן מקצועי, מעסיקים יתייעצו במידת האפשר עם אנשי מקצוע כדוגמת מרפאים בעיסוק וקלינאי תקשורת.

- א. התאמת סביבת העבודה למוגבלות של העובד, התאמות נדרשות מכח החוק וכן התאמות מעבר לחוק, התאמת סביבת עבודה לעיוור, חירש, רמות נכות שונות, לקויות נפשיות וכו'.
- ב. התאמת סביבת עבודה מעבר להתאמות הממומנות על ידי המדינה.
- ג. התאמת סביבת העבודה תכלול הן התאמות פיזיות של המבנה, ריהוט, מעלית, שירותים, חדר אוכל וכו' והן התאמות של תקשורת תומכת וחליפית (מחשבים מותאמים, עכברים מותאמים, מתגי הפעלה מיוחדים וכו').
- ד. בחינה מהותית של יעילות ביצוע ההתאמות ולא טכנית בלבד. פעמים רבות, מבוצעות התאמות לאנשים עם מוגבלות כלאחר יד, ללא בחינה מהותית של יעילות אמצעי ההתאמה ומידת הלימותם למוגבלות, לדוגמה-בניית רמפות למעבר לכיסאות גלגלים, בשיפוע חד מאוד, שאינו מאפשר מעבר עצמאי של עובד המתנייד בכסא גלגלים, מעברים שאינם מותאמים לרוחב סטנדרטי של כסאות גלגלים, עזרי מחשב שאינם מתאימים למוגבלות ספציפית של עובד וכו'.
- ה. הקצאת מקומות חנייה ייעודים לעובדים עם מוגבלות.
- ו. הסעות מאורגנות לעובדים עם מוגבלות, בהתאם למספרם, במטרה להקל את נגישותם למקום העבודה.
- ז. פעולות מעסיקים לקידום הנגשת תחבורה ציבורית לעובדים עם מוגבלות, מעבר לחקיקה הקיימת.
- ח. חקיקה רלבנטית להנגשת תחבורה ציבורית לאנשים עם מוגבלות.

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. האם התמריץ הכלכלי שמעניקה המדינה לביצוע ההתאמות מספיק בכדי לגייס מעסיקים לשילוב אנשים עם מוגבלות.
- ב. פחד של מעסיקים מכבילתם לעובד בשל מימון המדינה של ההתאמות והתחייבות לזמן העסקה מינימאלי.
- ג. הפרעה או שיפור לסביבת העבודה של עובדים ללא מוגבלות.
- ד. עלות כלכלית מצד המעסיק בביצוע ההתאמות (גם בביצוע התאמות על ידי המדינה, ישנה השתתפות מינימאלית של המעסיק במימון ההתאמות).

שיטות בקרה

- א. ביצוע בקרות יזומות על ידי הממונה על הנגישות בעסק ובחינת ביצוע ההתאמות לכל העובדים עם מוגבלות ובחינת התאמתן לכל מאפייני המוגבלות
- ב. הגשת דו"ח תקופתי (חודשי/רבעוני) להנהלה בדבר יישום ההתאמות והצורך בביצוע התאמות נוספות
- ג. פגישות תדירות של הממונה עם עובדים עם מוגבלות וכן עם עובדים ללא מוגבלות למטרת שיפור והוספת אמצעי התאמה.
- ד. פגישות של הממונה עם גופים מקצועיים העוסקים בהתאמת מקומות עבודה לאנשים עם מוגבלות וכן עם עסקים המתמחים במכירה ושיווק של עזרים לאנשים עם מוגבלות
- ה. בקרות של משרדי הממשלה הרלוונטיים לבחינת יישום ההתאמות שמומנו על ידי המדינה
- ו. החלפת מידע עם ממוני נגישות בחברות אחרות, במסגרת תת פורום ממוני נגישות

י"א- דגש על בידול עסקים בעלי תו

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. דרכים להחצנת העסקת עובדים עם מוגבלות בעסקים גדולים- בכלי התקשורת, במנועי חיפוש, בפרסומים
- ב. קישור החצנת העסקת עובדים עם מוגבלות לבידול העסק, אשר יוביל למודל של WIN-WIN - עובדים עם מוגבלות מרוויחים-משתלבים במקומות העבודה, מפתחים את כישוריהם המקצועיים, משפרים את רווחתם הכלכלית ומאידיך, העסקים ממנפים בידול זה להגדלת נפח פעילות החברה והגדלת נפח הלקוחות, גידול שיעודד עסקים להעסיק עובדים נוספים

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. כיצד לבדל את המעסיק בלי לפגוע בעובדים עם המוגבלות
- ב. מידת ההחצנה – כיצד להתמודד בעת בידול החברות עם רתיעה ודעות קדומות של לקוחות
- ג. מידת שיתוף פעולה מצד עסקים

שיטות בקרה

בניית מתודולוגיית בקרת ההחצנה, לרבות דרכי ההחצנה, תדירותה ובחינה שבועית/ חודשית/ רבעונית/ שנתית של השפעת ההחצנה על החברה

י"ב- הגדלת העסקת עובדים עם מוגבלות במוסדות המדינה (משרדי ממשלה, רשויות סטטוטוריות וכו')

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. קביעת יעדים מדידים נפרדים לשילוב אנשים עם מוגבלות במוסדות המדינה
- ב. קביעת יעדים מדידים ישימים בהתאם לאופי המיוחד של כל מוסד
- ג. קביעת יעדים מדידים ישימים תוך הבחנה פנימית בין יחידות כל מוסד
- ד. סנקציות נגד מוסדות מדינה שלא יעמדו ביעדים
- ה. הסברה ורתימת מנהלים ועובדים לגיוס עובדים עם מוגבלות

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. התמודדות עם התנגדויות לשינויים בשל מקובעות ארגונית
- ב. אופן החלת הסכמי עבודה קיבוציים על עובדים עם מוגבלות
- ג. החלה גורפת, או חלקית

שיטות בקרה

- א. כללי תקשי"ר רלוונטיים
- ב. הוראות נציב שירות המדינה
- ג. מינוי אחראי שילוב אנשים עם מוגבלות בכל מוסד
- ד. חובת דיווח לשר הממונה ככל שרלוונטי
- ה. בדיקת שילוב אנשים עם מוגבלות על ידי מבקר המדינה, נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות

י"ג - פרסום, שיווק ופיתוח מוצרים מותאמים לאנשים עם מוגבלות

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. קביעת כללי פרסום שיסדירו את אופן הצגת העסקת עובדים עם מוגבלות על ידי החברות
- ב. פרסום העסקת אנשים עם מוגבלות כחלק ממיתוג החברה
- ג. כלליים לפרסום לא פוגעני, שאינו מבזה, או משפיל אנשים עם מוגבלות
- ד. עידוד תמריצים לייצור מוצרים מותאמים לבעלי מוגבלות

דילמות מרכזיות בהסדרת הסוגיה

- א. אופן השרשת דעות קדומות בקרב מפרסמים
- ב. התמודדות עם טענות לפיהן פרסום לא פוגעני, אינו בעל אפקט פרסומי מספק
- ג. הטמעת הכללים ברב מפרסמים וחברות כאחד

שיטות בקרה

- א. בחינה תדירה של פרסומים - ניצול ניסיון ארגון אמון הציבור בתחום
- ב. העברת דוחות עם ממצאי הבדיקה לחברות, למפרסמים ולאמצעי התקשורת המפרסמים וכן לנציבות שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות

י"ד - נגישות לקוחות עם מוגבלות

סטנדרטים להסדרת הסוגיה

- א. בניית אתר אינטרנט נגיש לבעלי מוגבלות
- ב. הנגשת המתקנים הפיזיים של החברה לבעלי מוגבלות, תוך שימת דגש על הנגשה מהותית ולא טכנית, לדוגמה- בעת בניית רמפות לנכים, יש לוודא כי זווית הרמפה לא תהיה חדה באופן המונע מנכה לעלות ברמפה באופן עצמאי.
- ג. הנגשת מוקדי שירות לקוחות / מוקדי מכירות טלפוניים ללקוחות בעלי מוגבלות
- ד. הנגשת חוזי החברה ללקוחות בעלי מוגבלות, לדוגמה חוזים בכתב ברייל.

ט"ו - הגינות כלפי לקוחות עם מוגבלות

- א. התקשרות חוזית עם בעלי לקות חושית (עיוורים, חרשים, כבדי שמיעה)
- ב. התקשרות חוזית עם בעלי לקות שכלית או נפשית, לרבות קביעת מגבלות על התקשרות עם בעלי לקות שכלית, או נפשית, כדוגמת איסור התקשרות ללא בגיר בן משפחה או חבר שאינו בעל לקות וכן איסור ניצול הלקוח לצורך הטעייתו.
- ג. טיפול בתלונות של לקוחות עם מוגבלות, על דרך הנגשת אמצעי הגשת תלונות לבעלי מוגבלות ומענה לתלונות אלו באמצעות אמצעים נגישים.

1. ניתוח עשרות ראיונות מעסיקים שביצע ארגון אמון הציבור
2. ראיונות עם גורמים העוסקים בשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה, ובין היתר מנציבות שוויון אנשים עם מוגבלות, מע"ש יחד באר שבע, קרן - רשת מרכזי אבחון ושיקום מקצועי, אק"ם ואחרים
3. אלפסי, מ. (2009 א). *תעסוקת אנשים עם מוגבלות*. מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.
4. אלפסי, מ. (2009, ב'). *אפליית אנשים עם מוגבלות במקום העבודה ועמדות מעסיקים כלפי העסקת אנשים עם מוגבלות*. בתוך: לקט פרסומים, מינהל מחקר וכלכלה, משרד תעשייה, המסחר והתעסוקה.
5. אלפסי, מ. (2009 ג). *"30 עובדות על אוכלוסיית אנשים עם מוגבלות בישראל בשנת 2009"*. בתוך: מקבץ דפי מידע בנושא אוכלוסיית אנשים עם מוגבלות – מאפייני רקע, תעסוקה ושימוש במחשב, אשר הוכן לקראת הכנס השנתי השני של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה שבמשרד התמ"ת.
6. גיאוקרטוגרפיה, עמדות מעסיקים כלפי העסקת אנשים עם מוגבלות, נובמבר 2007.
7. דו"ח נציבות שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות לשנת 2008,
8. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, עיוורים בישראל: זכויות, סיוע ושירותים, 2007.
9. חייט – מראלי, א. ומורג, מ. (2009). *מעסיקים שפנו למוקד התאמות לעובדים עם מוגבלות במקום עבודה שלא מימשו פנייתם בהקשת בקשה: מאפיינים וסיבות*. מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.
10. מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי, מקבלי קצבאות נכות מהמוסד לביטוח לאומי, מאפייני תעסוקה של מקבלי קצבת נכות כללית ומקבלי קצבת נכות מעבודה, אוגוסט 2005.
11. מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (2009). *אנשים עם מוגבלות בעשור האחרון: דיוקן נתונים סטטיסטי: מאפיינים סוציו דמוגרפיים ותעסוקתיים*. גרסא מעודכנת לפרסום של 2009.
12. Marc Orlitzky, Frank L. Schmidt, Sara L. Rynes, *Corporate Social and Financial Performance: A Meta-analysis* (2003), Organization Studies, London
13. The Employers' Forum, *Disability Standard Benchmark Report 2007*, UK
14. OEDP, *Survey of Employer Perspectives on the Employment of People with Disabilities*, November 2008, USA

1.1: ריכוז תשובות המעסיקים בעניין המוטיבציות לשילוב עובדים עם מוגבלות

יש / אין עובדים עם מוגבלות	נכונות כיום להעסיק אנשים עם מוגבלות	למה כן?	למה לא?
כן	כן	אם מתאים	חשש לגבי תאימות סביבת העבודה ולגבי השתלבות בפעילויות כגון יום גיבוש
כן	כן	התאמה לתפקיד	היעדר תפקידים מתאימים; צורך בליווי על ידי עובד נוסף
כן	כן	מחוייב ערכית לנושא, תרומה לקהילה, מסר חשוב לעובדים	פגיעה ברווחיות, ביעילות, דעות קדומות- אם כי הבעיה הזו הולכת ופוחתת
לא	כן	קצבה יעבוד. א-ב של החברה לעזור	עזרה, אם מישהו רוצה לעבוד, במקום שיקבל
לא	כן	הכנסת עובד "מיוחד" שוברת מוסכמות וקבעונות	המגבלה העיקרית היא תשתית (ונכונות המנהל להשקיע בהתאמות)
כן	כן	בעלי מוסר עבודה ונכונות גבוהים	נסיון בעבר להעסיק בעלי מוגבלות שכלית דרך בית אקשטיין לא צלח. סביבת העבודה מלחיצה ודינמית מדי. בעלי לקות חושית יכולים להתאים
לא	כן	כחלק מהתרומה לחברה. עד היום לא הושקעה מחשבה בנושא	
כן	כן	כאשר יוצרים התאמה בין העובד לתפקיד התרומה של עובד עם לקות יכולה להיות גבוהה מזו של עובר אחר. חשוב גם לתת הזדמנות לאנשים אלה להשתלב בעבודה. חלק ממדיניות כוללת של קבוצת פישמן	
לא	כן	רצון לעזור	כמה נזק עלול להגרם מול עובד, יש לבחון איזו מוגבלות
כן	כן	מחוייבות לחברה, נורמה שהתפתחה מהסניף הראשון, יחס חיובי מהלקוחות (כמעט תמיד), עובדים מחוייבים	בחלק מהסניפים נרתעים מהעסקה בתפקידים מול הלקוחות
כן	כן	מעורבות קהילתית. יש בישוב מעון לאנשים עם תסמונת דאון	אין סיבות להרתע
כן	כן	עזרה לקהילה, עזרה לאוכלוסייה שצריכה עזרה	
כן	כן	תרומה לקהילה, מסר של קבלת האחר	
כן	כן	מחוייבות אישית לנושא (כמעסיק עם מוגבלות) וידיעה שאנשים עם מוגבלות יכולים לתרום כמו כל אחד אחר	יש קושי רב באיתור עובדים עם ניסיון כי כמעט כולם לא בשוק העבודה. נוצר מצב שחוסר הניסיון הוא חסם המעצים את עצמו.. אני חייב לקחת אנשים ולהכשירם

יש / אין עובדים עם מוגבלות	נכונות כיום להעסיק אנשים עם מוגבלות	למה כן?	למה לא?
			בעצמי
כן	כן	מטרה חברתית	
לא	כן	לעזור לזקוקים לכך	שלא יפגע בעסק
לא	לא	0	אין אפשרות כזו בשל אופי העסק- התפקידים מחייבים שרות לקוחות וידע טכני ומקצועי
כן	כן	הנהלת החברה קיבלה על עצמה החלטה אסטרטגית לגייס עובדים בעלי מגבלה כך שיוכלו להרויח לחמם בכבוד ויהיו עובדים מן המניין. תורם לאווירה בחברה	
כן	כן	ישנם אנשים איכותיים, שיכירו תודה, יעריכו ויתמידו	בהתאם ליכולת ולמוגבלות
כן	כן	מוטיבציה חברתית של לתת לאנשים האלו צאנס נוסף בחיים. הם "הבייבי" של החברה.	לא מרתיע
כן	כן	לעזור לזקוקים לכך	לא נרתע
תלוי בסניף	כן	עזרה, תרומה לקהילה, הבנה לצורכיהם	
לא	כן	תרומה לקהילה, עזרה לחלשים	
לא	כן	מעבר לביזנס יש גם לב, אהיה גאה להעסיק עם מוגבלות יותר ממכירה נוספת. מוכן להיות חלק מפילוט	יש מצבים בהם המוגבלות לא מאפשרת ביצוע תפקיד - למשל, אדם עם ידיים קופצות לא יכול לעבוד בתצוגה, עיורר לא יכול לעבוד במחסן וכד'
לא	כן	אתייחס כמו לכל אחד אחר	חשש מקשיי תקשורת, מאי יכולת לבצע התפקיד, זמן שצריך להשקיע
לא	כן	מאוד רוצה - הופך אותנו לאנשים טובים יותר	לא מרתיע, (כרגע לא יכול בכלל לקלוט עובדים נוספים)
כן	כן	רצון לעזור לאוכלוסיה זו	
כן	כן	מוגבלויות מסוימות לא פגעות ביכולת העבודה	חשש לטיפולים רפואיים רבים והעדירויות מהעבודה
לא	כן	מתן הזדמנות לאוכלוסיות אלה	אין רתיעה כללית - לא התקבלו לאחרונה הצעות קונקרטייות
לא	כן	כמו שאסכים לקבל כל עובד ורק אם לא צריך התאמות	עלות וטרחה בהתאמות - יש מספיק עובדים איכותיים כיום בשוק. כיום העובדים המועסקים איכותיים מעל הנדרש (רוב העובדים הטכניים בעלי השכלה גבוהה מדרישות ההעסקה) והביקוש לעבודה בתחום גדול מההיצע
כן	כן	ככל עובד אחר	אין רתיעה
לא	כן	מוטיבציה חברתית	יש רתיעה ממורכבות התהליך. בנוסף הליך שכר מינימום מותאם מסורבל
כן	כן	יכולים להיות עובדים מצוינים, נאמנים למעסיק. איני מבחין מאחרים. מעביר מסר חשוב	קשה מאוד להגיע אל עובדים כאלה. כשניסינו באופן יזום היה ממש קשה
כן	כן	מאמינים בשוויון הזדמנויות בעבודה	

יש / אין עובדים עם מוגבלות	נכונות כיום להעסיק אנשים עם מוגבלות	למה כן?	למה לא?
לא	כן	מהמקום האנושי - ערכי	לא קיבלנו פניות ולא יזמנו. יש הרבה תפקידים פיזיים וקשים שלא ברור כיצד ואם ניתן להתאימם
כן	כן	אנשים כמונו, יכולים להיות לא פחות טובים - אם מתאימים לתפקיד ואנו יכולים לעזור להם להשתקם למה לא?	מחפשת בעיקר במקום הקרוב לליבי (בעלי לקויות נפשיות) ולהם יש מגבלות של שעות עבודה ומגבלות אפשרויות שילוב, בכלל לגבי בעלי מוגבלות אנחנו לא נגישים וחלק משמעותי מהמפעל גם לא מונגש (אזור המכונות האוטומטיות וכד')
לא	עקרונית כן	נתינה לחברה, להבין אנשים שסובלים, הבנת השונה עוזרת להבין את עצמך	אפשרויות שילוב מוגבלות
כן	כן	הבחירה צריכה להיות בהתאם לכישורים, מחוייבים לשוויון הזדמנויות, גיוון	אין רתיעה
לא	עקרונית כן	על בסיס ענייני	לא ברורה ההשתלבות בחברה, תלוי במוגבלות ובתפקיד, האם תהיה בעיה לעבוד מול לקוחות בנושא רגיש?
כן	כן	מוסר עבודה, נאמנות	המוגבלות תפגום בתפקיד, לא אעסיק מגמגם במוקד טלפוני וכד'. אין חשש אם יש ודאות שלא פוגע

2.2: טופס הראיון

ראיון בעניין שילוב אנשים עם מוגבלות

נושא הראיון הוא שילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה. מדובר באנשים ששגרת חייהם מופרת באופן חמור או חמור מאוד בשל מגבלה, פיזית או אחרת, לא בהכרח בעלי X אחוזי נכות או זכאות לקצבה. יש ארבע סוגי לקויות עיקריים: לקות חושית (ראיה, שמיעה), לקות פיזית, לקות שכלית (מליקויי למידה ועד פיגור שכלי), לקות נפשית. עוצמת הלקות משתנה מאדם לאדם וכך גם אופן ההתמודדות של האדם עם הלקות. בנוסף, יש חשיבות מכרעת גם לאופי התפקיד המיועד לאיוש: יש אנשים שלאחר התאמה במקום העבודה ביכולתם ליצור ערך למעסיק באותה מידה בה יכול עובד ללא לקויות (למשל עיוור העוסק בעיסוי רפואי, נכה על כיסא גלגלים במוקד תמיכה טלפוני וכד'). בתפקידים אחרים אותם אנשים לא יוכלו לעסוק גם לאחר התאמה.

1. האם יש אצלכם עובדים עם מוגבלות? אם כן, אילו מוגבלויות? האם ערכתם במהלך השנים האחרונות מעקב בנושא זה?

2. במצב הקיים כיום האם היית מוכן להעסיק אנשים עם מוגבלויות?

למה כן? מה המוטיבציה? (אם מוכן ולא מעסיק למה לא)

למה לא? מה מעורר חשש או מרתיע? (אם נרתע וכן מעסיק למה כן?)

רקע

מחקרים בארץ ובעולם מראים קשר חיובי בין שילוב אנשים עם מוגבלות לביצועים טובים של הפירמה¹. במקביל, מחקרים מראים בעקביות רתיעה של מעסיקים בכל העולם מהעסקת אנשים עם מוגבלות. להלן יתרונות וחסרונות שיכולים לנבוע מהעסקת אנשים עם מוגבלות:

יתרונות	חסרונות
נאמנות גבוהה מאוד למקום העבודה	מתחים הנובעים מרתיעת העובד מהצפת קשים ובעיות הפוגעות בתפקוד בעבודה. חשש מפני בעניין קידום או שכר
הרחבת המאגר האנושי לאיתור עובדים	צורך בהשקעת זמן וכסף בהתאמת מקום העבודה לעובד: תנאים פיזיים, שעות עבודה, אמצעי תקשורת, שיפור נהלי עבודה
הגדלת הנגישות ללקוחות עם מוגבלות	
שיפור מיומנויות ניהול משאבים האנוש בארגון (גם ביחס לעובדים ללא מוגבלות)	
גיוון בהרכב העובדים ופתיחת אפשרויות עסקיות חדשות	צורך בהכוונה לעובדים לגבי שילוב אפקטיבי של העובד עם מוגבלות בצוות
שיפור תדמיתי בקרב הציבור וקבוצות בעלי עניין	חשש מפגיעה בעת פיתורי עובד עם מוגבלות, חשש מטענות אפליה בעת אי קבלה של עובד שנמצא לא מתאים
חיזוק הביטחון של כלל העובדים במקום העבודה ומחויבותם לו	

3. לאור החששות מה הגורמים שיביאו אותך לשלב אנשים עם מוגבלות (אם בכלל)? למשל, כדי לבחון התאמת מועמד עם מוגבלות לתפקיד הכרחי לבצע התאמות במקום העבודה. באילו תנאים תסכים לבחון עם עובד שנמצא מתאים לתקופת ניסיון דרכים להתאים את מקום העבודה עבורו בתקופת הניסיון?

הגורם	חשוב?	פרטים
ערך מוסף תדמיתי		
יצירת כללים ודאיים ומוסכמים לרבות תהליך וודאי ובטוח למעסיק ולעובד :		
▪ בתקופת ניסיון לעובד חדש		
▪ למצב פיטורים על רקע אי התאמה ו/או קיצוצים		
▪ לנושא קידום ותנאי שכר		
▪ בנושא אחר:		
הרחבת הגישה לקהלי יעד עם מוגבלות		
הפחתת עלויות עבודה (שכר מינימום מותאם)		
כיסוי עלויות התאמה		
הרחבת האפשרויות לאתר עובדים טובים ומחויבים		
One stop shop (כל הסיוע במקום אחד)		
סיוע מקצועי בשלב הקליטה של העובד		
הכשרה וליווי לאחראי בחברה על הנושא		
תמריצי מס		
יתרון במכרזי מדינה		

4. אילו סוגי תפקידים ומטלות אצלכם לא יכולים להתאים לאנשים עם מוגבלות לדעתך ולמה? מה חשוב לכם לדעת לפני הבחירה של עובד עם מוגבלות?

5. אחד הגורמים שנמצא במחקרים כי הוא מגדיל משמעותית את מידת השילוב של אנשים עם מוגבלות הוא קיומו של "משוגע לדבר": אדם בעסק המחויב מאוד לנושא ויש לו השפעה בעסק (למשל מנהל בדרג ביניים או עובד דומיננטי).
האם קיימת דמות כזו אצלכם?

אם לא ידוע לך, האם תסכים לבדוק אם יש כזה?

אם יסכים אדם זה לרכז את מהלך של שילוב עובדים עם מוגבלות תסכים?

6. ישום כללי הגינות כלפיאנשים עם מוגבלות לא יכול להיות אמין ללא בקרה. איך לדעתך צריך לבצע בקרה בנושאים כגון תנאי קבלה לעבודה, נסיבות פיטורים, תנאי עבודה וביצוע התאמות במקום העבודה?

7. לצד הנושא של העסקה הוגנת של אנשים עם מוגבלות קיים גם היבט של נגישות והגינות כלפי לקוחות עם מוגבלות. האם כדי שהתו יהיה אפקטיבי עליו לכוון לשני קהלי היעד או להתמקד בהעסקה הוגנת בלבד? (יש לקחת בחשבון שלהתאמות ללקוחות עם מוגבלות יש גם עלות)

ⁱ Marc Orlitzky, Frank L. Schmidt, Sara L. Rynes, *Corporate Social and Financial Performance: A Meta-analysis* (2003), OrganizationStudies, London